



Dossier central : **Réfugiés, insertion professionnelle** **Difficultés et enjeux**



<http://www.france-terre-asile.org>

France Terre d'Asile

Association régie par la loi du 1er juillet 1901
Et reconnue de bienfaisance par arrêté préfectoral
du 19 février 1993

FONDATEURS :

Abbé GLASBERG
Docteur Gérold de WANGEN
Pasteur Jacques BEAUMONT

Président : Jacques RIBS

Secrétaire générale : Paulette DECRAENE

Trésorier : Patrick RIVIERE

AUTRES MEMBRES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Jean-Pierre BAYOUMEU, Georges DAGHER, Paulette DECRAENE, Hervé DUPONT-MONOD, Patrice FINEL, Dominique GAUTHIER-ELIGOULACHVILI, Michel GUILBAUD, André GUY, José KAGABO, Raymond-François LE BRIS, Patricia MAHOT, Luc MAINGUY, Pierre MEALHIE, Alain MICHEAU, Jeanne-Marie PARLY, Nicole QUESTIAUX, Jacques RIBS, Patrick RIVIERE, Jacques ROYER, Jean-François SABOUL, Jean-Luc SAURON, Philippe TEXIER, Frédéric TIBERGHIE, Sylviane de WANGEN, Philippe WAQUET, Iradj ZIAL.

COMITÉ D'HONNEUR :

José BIDEgain, Aimé CÉSAIRE, Jacques CHATAGNER, Simone CINO DEL DUCA, Francis CRÉMIEUX, André ESSEL, Roger ETCHEGARAY, Gérard FROMANGER, Maurice GRIMAUD, Stéphane HESSEL, Georges HOURDIN, Ivor JACKSON, François JACOB, Gilbert JAEGER, Jean LACOUTURE, René LENOIR, Claude LUSSAN, Gabriel MATAGRIN, Alexandre MINKOWSKI, Théodore MONOD, Gérard MOREAU, Louis NEEL, Joe NORDMANN, Olivier PHILIP, Edgard PISANI, REZA, Paul RICCEUR, André ROUSSEL, Bernard STASI, Jacques STEWART, Évelyne SULLEROT, Germaine TILLION, Cécile VALETTE-ELUARD.

Directeur général :
Pierre HENRY

Directeur de publication : Jacques RIBS
Rédacteur en chef : Pierre HENRY
Rédacteur en chef adjoint et secrétariat de rédaction :
Anne POUSSON
Maquette : Roland RIOU/NBC
Impression : Imprimerie Expressions2
Photo de couverture : Pierre TREVEL

Commission paritaire n° 65091
Supplément au Courrier.

France Terre d'Asile

25, rue Ganneron
75018 Paris
tél. 01.53.04.39.99
fax. 01.53.04.02.40
e-mail. FTDAParis@aol.com
<http://www.france-terre-asile.org>

1
3

Editorial par Jacques Ribs, (Président de FTDA)

La parole à...

Frédéric Tiberghien (Maître des requêtes au Conseil d'État)

4

Actualités

6

Droit et jurisprudences

Agnès Hurwitz (Chercheur à l'université de Oxford)

La notion de pays tiers sûr dans le contexte
de l'élargissement

8

Santé-social-Intégration

Martine Lussier (Psychologue)

Deuil et exil

11

International

Pierre Henry (Directeur Général de France Terre d'Asile)

Frontières extérieures :
l'Europe sans voix et sans projet

13

Dossier central

Réfugiés, insertion professionnelle - difficultés
et enjeux

41

International

Isabelle Hoferlin (Coordinatrice de Social Alert)

Quel avenir pour la Colombie ?
Casimir Monel (Enseignant haïtien engagé dans l'opposition)
Haïti : la démocratie n'est pas au rendez-vous !

46

Ethique et humanisme

Gérard Moussu (Sociologue, chercheur à l'IRTS d'Aquitaine)
L'éthique dans le travail social

49

Perspectives historiques

Jérôme Beliard (Professeur agrégé d'histoire)

Le retour des réfugiés allemands dans leur pays,
après la deuxième guerre mondiale

53

Livres...

L'avis de la CNCDH, une utopie rationnelle et réaliste

L'avis de la CNCDH, que j'annonçais dans mon précédent éditorial, a été adopté à l'unanimité le 7 juillet et aussitôt transmis au Premier Ministre. Les ministères concernés ont trois mois pour faire connaître leurs réponses .

Elles seront à suivre avec le plus grand intérêt, car l'avis rendu, prenant acte du dysfonctionnement quasiment complet, que ce soit au plan structurel ou conjoncturel, du système actuel, propose de modifier de fond en comble l'existant. Ce document, audacieux dans ses propositions, véritable révolution, pouvant paraître utopique tant il est éloigné de celui-ci, est infiniment plus proche des réalités et a été élaboré par des spécialistes, excellents connaisseurs du terrain et des juristes ayant une expérience approfondie de ce droit spécifique, mais aussi de l'organisation de l'Etat, également nombreux au sein de l'Assemblée plénière de la CNCDH.

Le principe de base en est que le droit d'asile, se différenciant en cela des flux migratoires, est un droit de l'homme fondamental garanti par l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention de Genève et la Charte européenne des droits fondamentaux.

A partir de cela, l'idée centrale de l'étude a été celle de la rationalisation d'un état de droit particulièrement anarchique, parfois kafkaïen pour les intéressés, afin de parvenir à une simplification administrative, à un raccourcissement considérable des délais afin de permettre aux demandeurs d'asile de jouir pleinement des droits qui se déduisent pour eux de la Convention de Genève et de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme.

Au plan des procédures, en abolissant en amont le filtre absurde que l'on entend imposer, moyennant sanctions, à des transporteurs incapables de juger en matière d'asile, il est proposé qu'un seul organisme soit compétent de la frontière, dès lors que la personne se présente comme demandeur d'asile, jusqu'à la décision statuant sur l'asile. La CNCDH demande, comme elle l'avait déjà dit en 1998, de faire de cet organisme une autorité administrative indépendante ne connaissant la tutelle d'aucun ministère ce qui apporterait simplification, rapidité et cohérence. Bien entendu, devant cet organisme les règles de procédures devraient être parfaitement respectueuses du contradictoire et de l'égalité des armes, ce qui n'est guère le cas actuellement. La notion d'autorité administrative indépendante nationale permettrait en outre de faire l'économie d'un degré de juridiction, hâtant d'autant la solution des litiges.

Au niveau du fond, il est demandé mettre en place, par voie législative, un dispositif qui permette de répondre aux critères de la Convention de Genève posés par le HCR, mais aussi que soit créé une protection complémentaire permettant qu'un statut équivalent au statut conventionnel puisse être accordé par l'organisme nouveau à tous ceux qui, exclus de celui-ci, peuvent néanmoins craindre pour leur vie, leur liberté ou d'être exposés à la torture ou des traitements inhumains ou dégradants dans le pays qu'ils ont fui. Il s'y ajouterait l'obligation de délivrer un titre de séjour de trois ans à tous ceux qui, n'étant pas éligibles aux deux types de protection précédents, seraient néanmoins inexpulsables à raison des conditions régnant dans leur pays d'origine et disparaîtrait du même coup l'asile territorial accordé discrétionnairement par le Ministre de l'Intérieur.

Il serait ainsi rendu compte d'une manière beaucoup plus exacte de la véritable situation de ceux qui demandent l'asile et ne l'obtiennent pas à raison du malthusianisme de la législation et de la jurisprudence actuelle et cela ferait diminuer corrélativement le nombre des clandestins avec les dramatiques conséquences individuelles et au plan de l'intérêt général que l'on sait.

Tout cela devrait s'accompagner d'une politique migratoire digne de ce nom et adaptée à la situation économique actuelle de l'Union européenne, ce qui contribuerait à dégonfler le nombre de ceux des demandeurs d'asile qui ne sont que des migrants économiques.

La politique d'accueil des demandeurs d'asile devrait être entièrement revue par un élargissement considérable des facultés d'hébergement pour que tous ceux qui le souhaitent puisse en bénéficier et que cesse l'embolisation actuelle du DNA créant à son tour celle du dispositif mis en place par la loi sur l'exclusion. Il devrait s'y ajouter le rétablissement du droit au travail et surtout qu'existe au bénéfice de tous les demandeurs d'asile, quelles que soient leurs conditions matérielles de vie, un accompagnement social digne de ce nom leur permettant de s'intégrer pleinement à notre société, l'hébergement d'urgence ne devant plus être que totalement exceptionnel. Il est clair que la fluidité créée par les mesures proposées plus haut au niveau des demandes d'asile ne pourra que se répercuter sur le DNA.

Au plan européen, il est demandé au gouvernement de se faire le porte-parole de ces propositions avec un dynamisme tout particulier.

Tel est l'avis de la CNCDH, ce document de soixante-six pages étant ici outrageusement résumé pour satisfaire aux exigences de la pagination. Mais le document complet peut être consulté sur le site Internet de la CNCDH.

En réalité, vous l'avez compris, tout se tient ici et, si l'on veut être efficace, seule une réforme d'ensemble peut être utilement envisagée, s'imposant aux différents ministères et donc procédant de décisions prises au plus haut niveau gouvernemental. On peut même se demander si, dans ces conditions, il ne serait pas nécessaire de désigner un délégué interministériel chargé d'élaborer la réforme et de la mettre en oeuvre.

Il s'agit d'un chantier d'une importance capitale. Il reste à tous ceux qui ont à cœur de défendre le droit d'asile dans ce pays à se mobiliser dans les mois qui viennent pour qu'il aboutisse.

Jacques RIBS
Président de France Terre d'Asile

PRO ASILE – Articles déjà parus

La Parole à :

N°1 : « La loi contre la précarité et l'exclusion sous l'angle des demandeurs d'asile » René Lenoir, ancien Président de l'UNIOPISS

N°2 : « Task force de l'Union européenne pour la reconstruction du Kosovo » Roy Dickinson, conseiller politique

N°3 : Description des grands axes de la Présidence française Pierre Moscovici, ministre délégué aux Affaires européennes

N°4 : « 50ème anniversaire de la Convention de Genève – Des initiatives pour redynamiser le système de protection internationale » Manuel Jordao, délégué du HCR section française

Droit et jurisprudence :

N°1 : « L'asile territorial », Julien Laferrière, professeur de droit à l'université Paris sud, Président de l'ANAFE, vice Président de France Terre d'Asile

« Droits des réfugiés et respect de l'ordre public », Xavier Créach, délégation française du HCNUR, chargé de liaison auprès de l'OFPPA et de la CRR

N°2 : « L'appartenance à un groupe social comme motif de reconnaissance de la qualité de réfugié », Sharzad Tadjbakhsh, division de la protection internationale, HCR

« La protection temporaire », Frédéric Tiberghien, maître des requêtes au Conseil d'Etat, membre du Conseil d'administration de France Terre d'Asile

N°3 : « Le mécanisme de l'exclusion de la qualité de réfugié », Denis

Alland, professeur à l'université Paris II (Panthéon Assas)

« La jurisprudence, élément moteur de l'affirmation du droit d'asile et des réfugiés (1988-1999) », Frédéric Tiberghien

N°4 : « Bilan de la Présidence française de l'Union européenne », Anne Pousson, chargée de veille juridique à France Terre d'Asile

Santé – social – intégration

N°1 : « les médecins réfugiés et exilés, une élite déclassée », Claire Hatzfeld, Secrétaire Générale de l'Association d'Accueil aux Médecins et Personnels de Santé Réfugiés en France (AMPSRF) et Jean Michel Lestang, administrateur de l'AMPSRF

« Etat sanitaire des CADA et des CPH, les maladies dominantes », Docteur René Knockaert, médecin conseil d'ASIRE

N°2 : « La CMU : sa réussite dépend de l'engagement citoyen des acteurs concernés », Docteur Michèle Mézard, mouvement ATD quart monde, secrétariat santé

« Ce que manger veut dire, une approche de l'alimentation dans les cultures africaines », Ferdinand Ezembe, psychologue

« Les réfugiés kurdes en France, intégration et modes de vie », Shirin Mosheni, chercheur en ethnographie

N°3 : « Exil et traumatisme psychologique », Pierre Duterte, Directeur médical, et Daniel Irago, psychologue

« Les demandeurs d'asile et la couverture maladie universelle – Comment intégrer le système de santé ? », Didier Maille, responsable du service social du COMEDE et Arnaud Veisse, médecin coordonnateur du COMEDE (Comité médical pour les Exilés)

N°4 : « le regroupement familial – de l'efficacité d'un droit » François Hoche, Directeur du Service social d'aide aux émigrants (SSAE)

« La prise en charge des patients turcs en médecine générale », Michel About, médecin, psychothérapeute

DOSSIER CENTRAL :

N°1 : « Les modèles d'intégration en Europe »

N°2 : « L'enfance et l'exil », Armelle Crozet

N°3 : « Femmes réfugiées », Armelle Crozet et Pierre Henry

N°4 : « Actes du colloque sur les mineurs isolés demandeurs d'asile »

International :

N°1 : « Les tsiganes aujourd'hui, des images, une réalité, et un farouche désir de vivre », Alain Reyniers, ethnologue, professeur à l'université de Louvain, Directeur de la revue « Etudes Tsiganes »

« L'harmonisation des procédures d'asile à l'ordre du jour européen », Ophélie Field, Conseil européen pour les réfugiés et les exilés (CERE)

N°2 : « L'éclatement de la Yougoslavie et les origines du conflit » Hans Stark, chercheur à l'Institut français des relations internationales (IFRI)

« Les formes de protection complémentaires au statut de réfugié », Gilbert Jaeger, ancien Directeur de la protection au HCR

N°3 : « L'honneur du journalisme », Jacobo Machover

N°4 : « Les filières de traite des êtres humains », Christian Amiard (Directeur de l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains), Philippe Boudin (membre de la plate forme contre la traite des êtres humains), Claude Boucher (Présidente du Bus des femmes)

Ethique et humanisme :

N°1 : « La déclaration de 1948, René Cassin et le Droit d'asile », Marc Agi, membre de la Commission Nationale consultative des Droits de l'Homme, Directeur de l'Arche de la Fraternité, Fondation internationale des Droits de l'Homme

« Les enjeux du droit d'asile au regard de l'histoire », Gérard Noirielle, Professeur des hautes études en sciences sociales (EHESS)

N°2 : « Laïcité et "différences", questions de principe », Henri Penaruz, agrégé de philosophie

« protéger les populations civiles dans la guerre, une responsabilité morale, juridique et politique », Jacky Mamou, Président de Médecins du Monde

N°3 : « L'efficacité de la justice pénale internationale dépend de la volonté politique des Etats », William Bourdon, Secrétaire Général de la Fédération Internationale des Droits de l'Homme

N°4 : « L'Islam en questions », ouvrage de Alain Gresh et Tariq Ramadan

« Le Ramadan, sens et symboles », Dalil Boubakeur, recteur de la mosquée de Paris

Perspectives historiques :

N°1 : « Quatre années avec les réfugiés », Maurice Grimaud, ancien délégué général pour la France de l'Organisation Internationale pour les Réfugiés, membre du Comité d'honneur de FTDA

N°2 : « Les réfugiés et leur protection en Grèce antique », Jérôme Béliard, agrégé d'histoire

N°3 : « L'expulsion des juifs d'Espagne – De l'émergence d'un processus d'exclusion à la naissance d'une diaspora », Jérôme Béliard

N°4 : « L'exil des nobles et l'accueil des révolutionnaires à l'époque de la révolution française », Michel Vovelle, historien spécialiste de la Révolution française

« Pro asile » a demandé à Frédéric Tiberghien* de résumer, pour ses lecteurs, sous forme d'interview, le contenu d'un article publié dans la Revue Internationale et Stratégique (n° 41 de 2001) et consacré à un bilan des droits de l'homme depuis la Chute du Mur de Berlin sous le titre « La place de l'homme dans la société internationale ».

Depuis quand et pourquoi assiste t-on à un retour au premier plan de la thématique des droits de l'homme ?

Celui-ci date de la fin des années 70, lorsque le président Carter s'est avisé de moraliser la politique étrangère des Etats-Unis et d'utiliser les droits de l'homme pour reprendre le dessus dans la lutte idéologique qui opposait alors les Etats-Unis à l'URSS et ébranler la suprématie du communisme.

En un sens, la thématique des droits de l'homme anticipe et marque le grand retour de l'Occident au premier plan de l'histoire mondiale, après l'effondrement de l'URSS. L'Europe, en marche vers l'union monétaire et politique, a surmonté son complexe de culpabilité hérité de l'époque de la décolonisation. Les Etats-Unis sortent grands vainqueurs de la guerre froide sur les plans stratégique, militaire, économique, scientifique, technique et culturel et deviennent l'hyper puissance tant décriée. Ensemble, Etats-Unis et Europe souhaitent imposer au monde les clés de leur succès : le multipartisme et les élections libres comme fondement de la démocratie politique, l'importance de la propriété privée et le rôle du marché, la place de la société civile comme rempart contre la tyrannie, le respect des droits de l'homme Tout ceci était déjà en germe dans la Charte des Nations-Unies, dont le programme avait été stérilisé pendant quarante ans par le conflit Est-Ouest.

Les droits de l'homme sont-ils aujourd'hui universels ?

Pas encore. Ils sont universalisables, selon la belle formule de P. Bouchet.

Depuis la Chute du Mur de Berlin, les conventions internationales relatives aux droits de l'homme recueillent davantage de signatures. Par exemple, la Convention de Genève sur les réfugiés a été signée par de nombreux pays depuis 1989.

Dans les années 90, un débat sur le relativisme culturel a tenté de faire reconnaître des spécificités régionales en matière de droits de l'homme pour récuser les standards mondiaux. L'Europe elle-même n'est pas à l'abri de ce provincialisme, contraire à l'esprit des conventions sur les droits de l'homme à vocation universelle.

Quand on regarde ce qu'a fait l'Union Européenne dans les années 90 en matière d'asile et de réfugiés, on s'aperçoit qu'elle a voulu s'isoler du reste du monde en bâtissant une « forteresse Europe » visant à décourager les mouvements massifs de population. Et pour y arriver, elle n'a pas hésité à adopter des concepts et un droit contraires à la Convention de Genève. Le protocole Aznar, inclus dans le traité d'Amsterdam, illustre ce recul de l'universalisme des droits de l'homme.

Les droits de l'homme englobent-ils seulement les droits civils et politiques ou incluent-ils les droits économiques et sociaux ?

La Chute du Mur de Berlin a entraîné la réunification des droits de l'homme : désormais ceux-ci incluent à la fois les droits civils et politiques et les droits économiques et sociaux. Ceci est visible dans le droit positif des Etats, dans les prises de position des ONG, dans le droit et les relations internationales et dans la pensée propre au développement et à la coopération. L'échec de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne vient surtout de ce qu'un petit nombre d'Etats libéraux en Europe ne souhaitaient pas officialiser cette unité retrouvée des droits économiques et sociaux avec les droits civils et politiques.

Le contenu des droits de l'homme est-il resté identique ?

L'une des principales caractéristiques de la dernière décennie est d'avoir englobé dans la problématique des droits de l'homme des thèmes nouveaux comme la protection de l'environnement par l'intermédiaire de la protection des droits des générations futures, de la lutte contre la délinquance financière ou la criminalisation des Etats. Par ailleurs, l'émergence de concepts et de pratiques nouveaux comme celle de patrimoine commun de l'humanité (qui englobe aussi bien la protection des biens publics pour les économistes que des notions juridiques comme l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité) ou de devoir d'ingérence en cas de menace de violation massive des droits de l'homme montre que beaucoup de chemin a été parcouru.

En Europe même, à l'occasion de la crise autrichienne en 2000, les Etats Membres ont insisté sur le fait que la construction européenne impliquait, au delà de la prospérité économique et sociale, le respect d'une même conception des droits de l'homme. Un mécanisme de surveillance et de prévention à cet égard est à l'étude.

Les droits de l'homme se sont également spécifiés. N'englobent-ils pas trop de choses ?

La dernière décennie a également vu une spécification croissante des droits de l'homme, en particulier au profit ... des femmes et des enfants. Ceci traduit la montée en puissance de la conception anglo-saxonne de « l'affirmative action » contraire à notre tradition juridique : les minorités ont besoin d'un régime juridique positif pour être protégées. La protection des minorités culturelles et de la diversité culturelle figure désormais sur l'agenda et notre pays devra s'y adapter. Souvenons-nous que la reconnaissance du peuple corse a été bloquée en 1991 ... par le Conseil Constitutionnel.

Qui sont les acteurs sur la scène des droits de l'homme ?

Ces évolutions sont dues, pour l'essentiel, à l'irruption de la société civile sur la scène internationale (ONG, syndicats, etc ...) mais aussi au poids croissant des médias lors des crises humanitaires. L'inaction des gouvernements est désormais plus difficile à justifier aux yeux de l'opinion.

Les violations des droits de l'homme sont-elles davantage sanctionnées ?

Oui. Des évolutions énormes se sont produites. Chez nous, le primat du droit international et du droit européen ne fait plus question. La France a accepté d'être condamnée par la Cour de Strasbourg et de s'exécuter.

Le contrôle juridictionnel sur l'application des conventions internationales a gagné en étendue et en profondeur. Je songe par exemple aux articles 3, 6 et 8 de la CEDH et à leur implication sur le droit des étrangers et demandeurs d'asile.

Enfin et surtout, l'émergence d'une justice pénale internationale et les premières condamnations par le TPIR confirment que l'ère de l'impunité des dirigeants politiques est close. Désormais, ceux-ci savent qu'ils auront des comptes à rendre en cas de violation massive des droits de l'homme. L'ascension du pouvoir juridictionnel donne davantage de crédibilité au respect des droits de l'homme.

* Maître des requêtes au Conseil d'Etat.

Février 2001

L'arrivée massive des kurdes sur le territoire français

Les quelques 900 kurdes naufragés de l'East Sea sur la côte d'Azur dans la nuit du vendredi 16 au samedi 17 février se sont vus reconnaître le statut de demandeur d'asile, l'OFPPRA à charge de décider de leur octroyer ou non le statut de réfugié « à l'issue d'un examen individuel approfondi ». A l'heure actuelle, un peu moins de cent dossiers seulement sont en cours de traitement à l'OFPPRA. Le plus grand nombre des autres naufragés est supposé avoir quitté la France pour rejoindre l'Allemagne où la communauté kurde est plus implantée qu'en France (plusieurs se sont fait intercepter à la frontière franco-allemande) et d'autres destinations inconnues.

Les Roms de Hongrie

Deux familles Rom de nationalité hongroise se sont vues reconnaître le statut de réfugié par l'OFPPRA. Ces familles appartiennent à un groupe d'une cinquantaine de Roms arrivés huit mois auparavant à Strasbourg.

Mars 2001

La protection temporaire des victimes de prostitution

A l'occasion du jour international de la femme le 8 mars dernier, le commissaire européen responsable des domaines de la justice et des affaires intérieures, Antonio Vittorino, a annoncé l'intention de l'institution de proposer que les Etats membres garantissent "l'asile temporaire" aux femmes attirées en Europe par de fausses promesses d'embauche, puis forcées à la prostitution. La condition pour l'octroi de cette protection est leur coopération avec les autorités afin d'identifier et poursuivre les responsables de leur situation. La Commission européenne a proposé une peine de prison de six ans minimum pour les personnes coupables d'exploiter des femmes dans l'optique de les obliger à se prostituer, et de dix ans pour les cas particulièrement graves. Une proposition parallèle concernant l'exploitation sexuelle des enfants mineurs vient compléter la première.

Avril 2001

Proposition de Directive relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres

Reprenant les conclusions de la Présidence française sur le sujet, cette proposition très attendue a été adoptée par les institutions européennes de Bruxelles en date du 3-04-2001. Destinée à dégager des normes minimales sur les conditions d'accueil des demandeurs d'asile dans l'Union européenne qui « suffisent en principe à leur assurer un niveau de vie digne », cette proposition prévoit dans un premier temps les conditions d'accueil qui doivent être assurées, en principe, à toutes les étapes de la procédure d'asile. Elle fixe ensuite les exigences minimales que les Etats membres sont tenus de respecter dans le cadre de leurs conditions d'accueil (conditions matérielles et soins médicaux), laissant néanmoins à chaque Etat une grande marge de manœuvre dans l'application de ces normes minimales, et surtout dans la possibilité d'appliquer ou non les dispositions de la directive aux requérants de protections autres que celle relevant de la Convention de Genève. L'accès au marché du travail au bout de six mois de procédure est au goût du jour. Enfin, la proposition comprend des règles relatives à la limitation ou au retrait du bénéfice de toutes conditions d'accueil ou de certaines d'entre elles, ainsi que la possibilité d'un réexamen par une juridiction de la décision limitant ou retirant ce bénéfice.

Mai 2001

Des demandeurs d'asile géorgiens devant la Cour européenne de droits de l'Homme

Par une décision du 31 mai 2001, la Cour européenne des droits de l'Homme a déclaré irrecevable la requête de six familles de nationalité géorgienne appartenant à la minorité religieuse des yézidiés à qui les autorités allemandes avaient refusé la reconnaissance du statut de réfugié. Les requérants alléguaient qu'un renvoi vers la Géorgie les exposait à des risques de traitements inhumains contraires à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme. La Cour a déclaré que les sources avancées par les autorités et juridictions allemandes pour justifier l'absence de persécutions de la communauté religieuse des yézidiés montraient que leur situation n'était

pas plus grave que celle des autres Géorgiens et qu'elle n'était pas le résultat d'une politique répressive menée par les autorités géorgiennes.

Juillet 2001

La CNCNDH appelle à une révision complète de la politique nationale d'asile

La Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme dénonce dans son avis adopté en Assemblée plénière le 7 juillet et proposé au Premier Ministre le 9 juillet 2001, les nombreuses carences en matière de respect des droits fondamentaux, et appelle à une révision radicale de la politique nationale d'asile.

La CNCNDH se prononce d'abord en faveur de la création d'une autorité administrative totalement indépendante dans le cadre de sa compétence et dotée d'une large autonomie budgétaire, qui serait habilitée tant à statuer sur le droit d'entrée sur le territoire, qu'à décider de l'octroi ou du refus du statut de réfugié aux demandeurs d'asile.

Ce système permettrait une réduction des délais d'instruction des dossiers. Associé à plusieurs autres recommandations destinées à diminuer la durée de traitement des demandes d'asile à tous les stades de la procédure, il contribuerait au raccourcissement significatif des délais de traitement, lequel constitue selon la Commission Nationale « la pierre angulaire de toute politique efficace de droit d'asile sur tous les plans ».

A ces revendications s'ajoutent celles trop souvent préconisées mais pas assez entendues du respect ou du renforcement de la garantie du traitement de la demande, des garanties de procédure, d'information, de l'accès effectif à une assistance juridique ainsi qu'à des interprètes formés et indépendants, ou encore de l'octroi d'un droit d'appel assorti d'un effet suspensif pour tout débouté confronté à une mesure de refoulement.

La CNCNDH a également souhaité formuler des recommandations sur les conditions de vie des demandeurs d'asile, sans faire de distinction entre demandeurs d'asile conventionnel ou territorial. Elle préconise ainsi le rétablissement de l'autorisation de travail six mois après la date du dépôt de la demande d'asile. Pour l'hébergement, des places supplémentaires en centres d'accueil spécifiques doivent être créées afin qu'il soit possible d'en proposer à tous les demandeurs. Quant à l'accompagnement social, la Commission propose le développement de « plates-formes » où les étrangers trouveraient aide et conseils juridiques.

Enfin, dénonçant l'interprétation restrictive de la Convention de Genève de 1951, la CNCDH prône la garantie du statut de réfugié à toute personne capable de prouver que « sa vie ou sa liberté est menacée dans son pays d'origine », et propose en tout état de cause l'octroi de plein droit d'un titre de séjour aux demandeurs déboutés dont le rapatriement est temporairement suspendu.

Protection temporaire

La Commission a adopté le 20 juillet la Directive 2001/55/CE relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil

Modification du système DUBLIN

Devant le manque de garanties de l'unité familiale, les difficultés de preuves, la longueur des procédures – particulièrement pénalisante pour les demandeurs déjà en partie insérés dans un Etat – et le faible pourcentage d'effectivité des transferts des demandeurs auxquels est confrontée l'application de la Convention de Dublin destinée à éviter les demandes multiples et « la mise en orbite » des demandeurs, la Commission européenne a proposé le 26 juillet dernier un Règlement « établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile », visant à modifier ladite Convention. Cette proposition repose sur les mêmes principes que la Convention qu'elle modifie, c'est à dire sur l'idée que, dans un espace où la libre circulation des personnes est assurée conformément aux dispositions du Traité, chaque Etat membre est responsable vis à vis de tous les autres de son action en matière d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers et doit en assumer les conséquences dans un esprit de solidarité et de loyale coopération. Les principaux critères d'attribution de la responsabilité et leur présentation dans un ordre hiérarchique reflètent cette approche générale en faisant peser la responsabilité sur l'Etat membre qui a pris la plus grande part dans l'entrée ou le séjour du demandeur d'asile sur les territoires des Etats membres, soit en lui attribuant un visa ou un titre de séjour, soit en étant défaillant dans le contrôle de ses frontières, soit encore en permettant l'entrée sans visa. Toutefois, de nouveaux critères ont été ajoutés :

D'une part, le critère visant à protéger l'unité familiale est renforcé notamment par une mesure protectrice des mineurs.

D'autre part, le groupe de critères visant à tirer les conséquences de la défaillance d'un

Etat membre en matière de lutte contre l'immigration clandestine.

De manière générale, les délais de procédure sont réduits, et la coopération loyale et efficace entre Etats membres est renforcée.

La Belgique assure la présidence de l'Union européenne durant les six prochains mois.

Août 2001

Australie : une politique d'immigration austère :

Le 26 août dernier, le cargo norvégien Tampa, alerté par les services de secours australiens, repère un bateau indonésien en détresse à 150 km de l'île australienne de Christmas, et embarque près de 460 clandestins, Afghans pour la plupart d'entre eux. Il se voit alors opposer par l'Australie l'interdiction formelle de pénétrer dans ses eaux territoriales. Trois jours plus tard, les commandos d'élite australiens montent à bord, après que le Tampa eut pénétré dans les eaux territoriales australiennes et alors que les clandestins avaient entamé une grève de la faim et menaçaient de se jeter par-dessus bord. Le Haut Commissariat aux Réfugiés (HCR) appelle l'Australie, la Norvège et l'Indonésie à discuter, ce qui amène le Premier ministre australien, John Howard, à annoncer le 1er septembre le transfert des réfugiés en Paouasie-Nouvelle Guinée en vue de les transporter vers l'île de Nauru et la Nouvelle Zélande, qui acceptaient de les recevoir et d'examiner leurs demandes d'asile. Les personnes auxquelles la qualité de réfugié serait reconnue seraient alors envoyées vers des pays d'accueil participant au programme du HCR, l'Australie, la Nouvelle Zélande et la Norvège promettant de recueillir une partie de ces immigrants. La société internationale condamne le coup de force de l'Australie, qualifié par de nombreux Etats parties comme elle à la Convention de Genève de 1951 de violation flagrante de cette dernière, notamment de son principe de non-refoulement. L'avocat Eric Vadarlis et le Conseil d'Etat du Victoria pour les libertés civiles (VCLL) déposent une plainte accusant Canberra de détenir illégalement dans les eaux territoriales australiennes les demandeurs d'asile. Débouté dans un premier temps, les plaignants obtiennent finalement gain de cause devant le tribunal de Melbourne, dont la décision du 11 septembre ordonne que les demandeurs bloqués pendant plus d'une semaine à bord du Tampa soient renvoyés sur le territoire australien. La Cour « doit protéger la po-

pulation contre toute détention sans autorité légale », a commenté le juge fédéral Tony North. Le gouvernement de John Howard a fait appel du jugement.

Septembre 2001

Sangatte :

Peu après la demande en août dernier du ministre britannique de l'intérieur, David Blunkett, au gouvernement français de fermer le centre d'hébergement d'urgence de Sangatte près de Calais, la société Eurotunnel a fait un recours en référé visant à obtenir la suspension de l'arrêté préfectoral de septembre 1999 autorisant l'ouverture du dit centre, invoquant l'urgence de « rétablir des conditions normales d'exploitation ». Selon la société, la multiplication des tentatives de passage de clandestins qui perturbe le trafic est directement liée à la présence de ce hangar où ils sont rassemblés, à 4 kilomètres seulement de l'entrée du tunnel.

Le tribunal administratif de Lille a rejeté ce recours mardi 11 septembre, arguant que la situation n'était « pas directement liée à l'arrêté de réquisition », mais que « la protection du site pouvait [néanmoins] être renforcée par des moyens de police en nombre suffisant ».

Le ministère de l'emploi et de la solidarité annonce le renforcement prochain des structures d'accueil des demandeurs d'asile

A la suite de la visite de la Coordination de l'accueil des familles demandeuses d'asile (CAFDA) le 1er octobre dernier, la ministre de l'emploi et de la solidarité, Elisabeth Guigou, a annoncé son intention de renforcer le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile. Pour cela, la ministre a sollicité à différentes préfectures la mise à disposition de locaux libres destinés à être reconvertis en centres d'accueil d'urgence. En outre, son objectif est de créer cinquante nouveaux centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) et de mieux répartir l'offre sur le territoire. Les départements de la Seine-Maritime, de la Mayenne et du Maine-et-Loire pourraient voir la construction des prochains CADA.

La notion controversée de pays tiers sûr

Entretien avec Agnès HURWITZ*

Comment la notion de pays tiers sûr est-elle apparue et a-t-elle été légitimée ?

Cette notion est apparue dans les pays scandinaves, puis a été intégrée dans les législations de nombreux pays, non seulement en Europe mais également au Canada, aux Etats Unis, en Australie et en Afrique du Sud¹. Son utilisation a été justifiée par l'impossibilité de gérer les mouvements irréguliers de réfugiés.

Beaucoup d'Etats membres fondent la légitimité de cette notion sur l'article 31 de la Convention de Genève de 1951, selon lequel les Etats parties ne peuvent imposer de sanction aux réfugiés illégaux arrivés directement du pays d'origine sur leur territoire ; a contrario, la sanction, tel que le refoulement, n'est pas interdite lorsque le demandeur concerné a transité par un pays tiers.

Je pense que l'émergence de la notion n'aurait pas pu être empêchée car la pratique n'est pas clairement contraire aux dispositions de la Convention de Genève. Toutefois, cette pratique reste dangereuse car elle peut entraîner le refoulement indirect du demandeur d'asile vers son pays d'origine, ce qui aboutit à une violation indirecte du principe de non refoulement consacré par l'article 33 de ladite Convention. Tout dépend de l'application que font les Etats de la notion. Actuellement, il n'existe pas d'interdiction explicite de la notion de pays tiers sûr en droit international public.

Comment éviter les dangers liés à l'application de cette notion ?

Il faudrait absolument éviter l'application de cette notion de manière unilatérale, et assurer une meilleure coopération entre Etats.

Les accords de réadmission constituent un moyen de mettre en œuvre la notion de pays tiers sûr, mais ne sont pas l'expression d'un véritable consentement de l'Etat tiers à assurer la protection de réfugiés, à la différence de la Convention de Dublin – même si l'application pratique de cette dernière reste discutable – à la base de laquelle il existe un engagement clair des Etats d'examiner la demande d'asile.

Que pensez-vous de l'officialisation de la définition de pays tiers sûr dans la législation communautaire par l'introduction d'une annexe dans la proposition de Directive relative aux conditions minimales communes de procédure d'asile² ?

Je ne m'étonne pas de cette officialisation, mais de la manière dont elle est proposée. Pourquoi la définition a-t-elle été introduite en annexe, et non pas dans le corps de la proposition de Directive ?

Le problème de la notion étudiée reste le manque de protection. En effet, même si le principe de non refoulement est théoriquement un principe coutumier consacré par le droit international public, et lie par conséquent les Etats, les Etats non parties à la Convention de Genève, offrent généralement des garanties de protection beaucoup plus limitées pour les réfugiés. Or de nombreux d'accords de réadmission sont néanmoins conclus avec ces Etats. Ainsi, des pays du Moyen Orient comme la Jordanie, l'Egypte, la Syrie, l'Arabie Saoudite et la plupart des pays d'Asie Centrale et Orientale ne sont pas parties à la Convention de Genève et plusieurs d'entre eux sont pourtant parties à des accords bilatéraux de réadmissions. Le problème ne se pose pas dans ces termes pour les pays d'Afrique puisque la plupart est partie à la Convention de l'OUA (Organisation de l'Union Africaine) de 1969 et à celle de Genève.

A mon avis, renvoyer un demandeur d'asile vers un Etat tiers non partie à la Convention de Genève devrait être considéré comme illégal, même si certains experts affirment que la qualité de principe coutumier du droit international reconnu à la notion de pays tiers sûr suffit à le rendre acceptable. Mais en vertu du principe d'exécution de bonne foi des traités, je pense que les Etats parties à la Convention de Genève n'exécuteraient pas de bonne foi les obligations de cette dernière s'ils renvoyaient un demandeur d'asile vers un Etat non partie.

J'estime la proposition de Directive relative aux conditions minimales communes de procédure d'asile globalement satisfaisante en ce qui concerne les garanties procédurales. Un des principes que je considère comme essentiel dans l'optique de la protection des réfugiés est l'étude des dossiers au « cas par cas », notamment avant le renvoi éventuel vers un pays tiers sûr. Selon ce postulat, si le demandeur d'asile fait valoir que pour des raisons tout à fait spécifiques à son cas, il ne sera pas protégé dans le pays tiers sûr, ses arguments doivent être examinés. L'introduction de ce principe dans un texte de droit communautaire s'avère extrêmement important lorsque l'on sait que des pays comme l'Allemagne appliquent le renvoi dans le pays tiers sûr de manière tout à fait abstraite. Ainsi, si le pays est dans la liste des pays tiers sûr, le demandeur y est automatiquement renvoyé, sans aucun examen supplémentaire de son dossier. Cette pratique se base sur une conception très abstraite de l'idée de confiance mutuelle entre Etats membres fondée notamment sur la ratification par ces Etats de la Convention européenne des droits de l'Homme. Or, selon Rosemary Byrne, « si les

* Chercheur en droit international des réfugiés au « Refugee Studies Centre » à l'Université d'Oxford

Etats parties à la CEDH respectaient effectivement tous la Convention, il n'y aurait aucun cas devant le greffe de la Cour », ce qui démontre bien le non-sens et la dangerosité d'une conception abstraite.

Quant à la définition de pays tiers sûr en elle-même, elle diffère peu de celle posée par la résolution de 1992, si ce n'est qu'elle est un peu plus détaillée. La principale distinction réside dans le fait que la résolution n'est pas juridiquement contraignante par sa nature même ³.

L'élargissement aura-t-il selon vous une influence sur la définition de la notion ?

Je ne pense pas que l'élargissement changera grand chose à la définition de la notion.

Les Etats en voie d'adhérer à l'Union européenne deviendront a priori parties à la Convention de Dublin.

Il faut considérer ce qui suit comme des hypothèses, dans la mesure où l'on ne sait pas encore quels instruments communautaires seront en vigueur à ce moment là. Très possible qu'à ce moment là, les Directives d'harmonisation minimale de la procédure et de la définition du statut de réfugié soient adoptées, ce qui devrait en principe améliorer la situation actuelle quant à l'application de la Convention de Dublin. Cependant, les Etats membres restent libres de considérer des pays tiers tels que l'Ukraine ou la Belarus comme des pays tiers sûrs. Le problème du « partage du fardeau » ne peut se régler qu'à travers la coopération internationale.

Je ne défends pas la notion de pays tiers sûr, mais je pense qu'elle n'a pour l'instant pas vocation à disparaître ou à être limitée dans son application, du fait d'une sorte de consensus au niveau des Etats sur ce concept.

La seule manière dont on aurait pu éviter l'expansion du principe aurait été l'expression claire d'une opposition des Etats. Or seule la Turquie s'est opposée de manière constante à la notion devant le Comité exécutif du HCR, en invoquant le déséquilibre injuste et ingérable qu'elle engendrerait en faisant peser toutes les obligations sur les pays de premier asile. Ces derniers étant en effet liés par le principe de non refoulement, ils se retrouvent théoriquement dans l'obligation d'accueillir, et de protéger un grand nombre de demandeurs d'asile sans véritable coopération internationale. Aucun accord n'existe en la matière au niveau des relations inter-étatiques. Donc nécessité d'une réelle coopération entre Etats. Pas de principe international prévoyant un partage équitable, une clé de répartition, mais à travers les transferts financiers à destination du HCR, il existe un système de partage du fardeau financier. Cela se fait également au niveau de l'Union européenne dans le cadre de la Convention de Lomé, d'allouer des fonds humanitaires d'urgence dans le cas d'afflux massifs dans les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique). Par contre, le partage des personnes est nettement moins aisé en pratique. On pourrait penser que le partage du fardeau pose un problème spécifique en droit des réfugiés, et qu'il fonctionne bien dans les autres domaines. Or on se rend compte que le problème du « partage du fardeau » est généralisé.

Quelques mots sur les pays d'origine sûr ? Sans oublier le très controversé protocole Aznar..

Le concept du pays d'origine sûr est, à mon avis, contraire à la Convention de Genève, puisque cette dernière interdit les discriminations fondées sur la nationalité.

L'universalité du droit de demander l'asile est remise en cause. De plus, comment peut-on oser affirmer que les Etats membres seront des pays d'origine sûr « éternellement » ? Par ailleurs, on ne connaît pas la véritable valeur juridique de cet instrument.

Ce protocole s'avère également dangereux par rapport à l'élargissement futur, voir imminent de l'Union européenne à des pays comme la Roumanie ou la Hongrie ⁴, dans lesquels la situation des droits de l'Homme n'est pas toujours satisfaisante.

Certains spécialistes pensent que le concept pourrait être maintenu dans la législation sous la forme d'une présomption simple; présomption que font de toute façon les magistrats de manière implicite.

En outre, ce protocole pourrait donner des idées à d'autres organisations internationales (je pense à la suggestion d'appliquer un principe similaire au niveau de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), qui avait été faite par un fonctionnaire égyptien). Cela scandalise les européens...mais ils font la même chose, et ne peuvent être sûrs de ne subir aucune crise – interne ou externe – dans l'avenir! Une telle application de la notion de pays d'origine sûr met donc en danger de l'institution même de l'asile.

A mon avis, la question de savoir si le ressortissant d'un Etat membre peut demander l'asile dans un autre Etat membre devrait relever de la citoyenneté européenne, et n'aurait jamais du passer par le concept de pays tiers sûr. Je peux comprendre l'idée selon laquelle une personne ne peut pas demander l'asile dans un autre Etat membre d'une confédération ⁵ ou d'un Etat fédéral lorsqu'elle en possède la citoyenneté. Mais à ce moment là, cette idée ne peut s'appliquer à l'Union européenne que si cette dernière s'oriente vers une union politique renforcée basée sur une citoyenneté européenne forte.

¹ Selon la législation américaine, la notion de pays tiers sûr doit être mise en œuvre par le biais d'accords avec des Etats tiers (aucun en pratique)

² COM (2000) 578

³ Des Etats tels que le Royaume Uni ou encore le Danemark se sont toutefois inspirés de cette Résolution pour modifier leurs législations

⁴ Récemment, des familles Roms venues de Hongrie se sont vues reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention de Genève par la France.

⁵ Un citoyen américain, par exemple, ne peut demander l'asile dans un des Etats composant la confédération des Etats Unis.

Parcours de Agnès Hurwitz :

Diplômée de droit de l'Université de Bruxelles - Master en droit international de l'Université de Cambridge - Thèse de doctorat en cours à l'Université de Oxford. Actuellement chercheur en droit international des réfugiés et protection internationale des droits de l'Homme au Refugee Studies Centre de l'Université de Oxford.

Publications:

Book Review: B.S. Chimni, *International Refugee Law, A Reader*, (2000, Sage Pub., New Delhi/Thousand Oaks/London), (2000) 12 *International Journal of Refugee Law*, pp.699-702.

Book Review: C. Joppke, *Immigration and the Nation-State, the United States, Germany and Great Britain*, (1999, OUP, Oxford). *Linacre Journal* No.4 (December 2000), pp.160-164.

« The Schengen Practice and Case Law in Belgium », (2000) 2 *The European Journal of Migration and Law*, pp.37-48.

« The 1990 Dublin Convention: A Comprehensive Assessment », (1999) 11 *International Journal of Refugee Law*, pp. 646-677.

« L'application pratique de la Convention de Dublin: Premières expériences », *Asyl (Revue suisse de la pratique et du droit d'asile)*, 1999-2, pp.3-7.

Les effets psychologiques de l'exil

Par Martine LUSSIER*

L'expression « travail de deuil » est devenue d'un usage très répandu dans le langage courant mais aussi dans le langage scientifique, sans que l'on sache toujours très bien ce que l'on veut signifier par là. La rédaction d'une thèse a été l'occasion de réfléchir à ce qu'il aurait de commun et de différent entre la perte d'un être cher et la perte de la patrie ; ce travail s'est fondé sur des entretiens de recherche avec des hommes ayant obtenu le statut de réfugié politique.

Examinons plus avant ce qu'il peut y avoir de commun dans ces deux situations. A un niveau général, nous trouvons trois caractéristiques communes au deuil et à l'exil, qui justifieraient le rapprochement des situations : il s'agit d'une perte qui suscite un sentiment de douleur et oblige à un renoncement.

La perte

Comme pour un décès, la perte de la patrie est une perte involontaire, subie. La perte de la patrie est une perte importante car le pays est un élément constitutif de notre identité sociale, alors que la mort d'un parent touche plutôt à notre identité personnelle. La patrie et les parents font l'objet d'un investissement affectif et ils appartiennent au même univers symbolique comme en témoigne le vocabulaire : symbolisme du père dans la patrie (patrie dérive de *pater*) mais aussi de la mère puisque l'on parle de la mère-patrie et de la langue maternelle.

Mais en perdant sa patrie, l'exilé est exposé à une multiplicité de pertes : perte d'une activité professionnelle, qui implique aussi la perte de moyens matériels et d'un statut social ; perte de la famille et du réseau social ; perte de la langue, perte d'une matrice culturelle ; la perte de la langue correspond à la perte de l'univers maternel et d'un code de reconnaissance ; elle peut nourrir un vif sentiment d'impuissance et d'exclusion. Selon les cas, toutes ces pertes ne sont pas cumulées : on peut, par exemple, émigrer dans un pays de même langue ou bien conserver des moyens matériels. Mais l'anomie (perte des normes de référence) qui résulte de l'exil met à nu la personne ; les effets de choc et de dévalorisation que suscitent ces pertes multiples seront donc plus ou moins importants. D'emblée, nous voyons

que la perte de la patrie pour cause d'exil présente des difficultés psychiques plus nombreuses qu'un deuil, non pas tant par chaque perte en soi, dont certaines peuvent être surmontées, que par l'*accumulation des pertes*. Le deuil ne provoque pas une telle anomie, même s'il peut impliquer parfois une dévalorisation du statut social (veuves, orphelins). Le caractère social des pertes provoquées par l'exil va porter atteinte à l'affiliation (identité sociale) alors que, dans le deuil, c'est la filiation (identité personnelle) qui est concernée.

En outre, il y a deux pertes liées à l'exil qui ne peuvent être surmontées. Quitter sa patrie, c'est *perdre un environnement* que décrit bien T. Nathan ; émigrer, c'est « perdre l'enveloppe de lieux, de sons, d'odeurs, de sensations de toutes sortes qui constituent les premières empreintes sur lesquelles s'est établi le codage du fonctionnement psychique. Si le psychisme sait habituellement se rendre indépendant de ces sensations, de ces *feed-back* permanents sur lesquels il s'était autrefois constitué, c'est aussi à condition de continuer à baigner en leur sein. Je deviens indépendant du cadre culturel originaire et peux percevoir le monde à condition sans doute de l'avoir intégré, mais aussi à condition de l'avoir sous les yeux, à le percevoir en tant que forme » (1988). Ce constat pose la question du degré d'autonomie des fonctions psychiques par rapport aux struc-

* Docteur en psychologie - Chargée de cours à l'Université Paris V

tures externes ; on sait que c'est la sensorialité qui suscite la nostalgie la plus vive, en particulier les sensations olfactives et sonores (surtout pré-verbales) ; il en est ainsi de la nourriture (qui est associée à la mère) ; la permanence de cette expérience sensible maintient la notion d'identité et l'illusion de complétude. La difficulté pour certains à s'affranchir de cet univers sensible explique en partie la reconstitution de quartiers dans les pays d'accueil : Quartier chinois à Paris, *Little Italy* à New York, quartier turc à Berlin, etc., avec le risque de ghettoïsation.

L'autre perte qui ne peut être compensée est celle du temps. Cette perte de temps n'est pas perçue immédiatement, mais seulement quand le plus aigu des difficultés matérielles est surmonté. L'exil implique un arrêt voire une cassure dans le déroulement d'une vie (recommencer de zéro, disent les exilés), soit par ce qui le précède, soit par ce qui suit : les lois discriminatoires, la clandestinité, l'emprisonnement sont autant d'emprises violentes sur une vie ; une fois l'exil advenu, il y a encore perte de temps car, ainsi que nous venons de le voir, l'exil implique presque dans tous les cas une régression professionnelle et sociale ; en France, la législation actuelle interdit aux demandeurs d'asile de travailler tant qu'ils n'ont pas obtenu leur statut : cette interdiction est vécue comme une régression, une infantilisation toujours mal supportées. Pour l'exilé, l'avenir est encore plus incertain, le passé peut avoir perdu son sens et le présent est précaire. Nous voyons donc apparaître la temporalité ; mais peut-être plus que la finitude comme élément structurant de l'humaine condition, particulièrement activée par le deuil, ici c'est la cassure dans le déploiement d'une vie, dans la continuité de l'être et cette cassure résulte de la volonté d'autrui : il ne s'agit pas de la Nécessité naturelle, autre différence d'avec le deuil.

En effet, la perte de la patrie, le départ en exil est toujours lié à la violence ; actuellement, s'il existe toujours une violence d'Etat pour des motifs politiques ou ethniques (en Afrique, par exemple), la violence à l'encontre des individus résulte aussi assez souvent de la carence d'un Etat à réguler la violence (violences individuelles ou organisées, mafias) de sorte que les citoyens n'y sont plus en sécurité. L'exil résulte d'un acte punitif posé par un tiers dans la réalité extérieure ; la personne exilée est l'objet d'une expulsion ou, s'il n'y a pas d'expulsion, les conditions de vie sont telles qu'il n'y a pas d'autre solution pour assurer sa survie ; s'y ajoute l'interdiction (de fait ou de droit) de revenir dans le pays. L'exil est un bannissement, il peut être une mort civile et il a toujours une dimension punitive explicite ou implicite.

La douleur

L'exil a inspiré au poète latin Ovide un ensemble de poèmes poignants, pathétiques, doloristes dirais-je, les Tristes ; Ovide n'est qu'un témoin parmi tant d'autres de cette souffrance qui a pour ainsi dire donné naissance à un genre

littéraire, la littérature d'exil : « Les mots ne suffiraient pas à dire ce que j'ai souffert. La matière déborderait mes forces ». La douleur s'associe d'abord à l'impossibilité du retour, c'est-à-dire à la perte d'un espace, d'un environnement. Nous avons un peu oublié que la perte ou la séparation de la terre d'origine a été la cause d'une pathologie qui reçut son nom en 1688 de J. Hofer, médecin suisse : la nostalgie ; il nous faut faire un effort pour percevoir la dimension pathologique de nost-algie ; les troubles physiques résultaient du mal psychique et le dépérissement pouvait aller jusqu'à la mort ; le premier cas est celui d'un étudiant de Bâle, qui était originaire de Berne ! Elle était très répandue au XIXe siècle ; elle s'observait en particulier au cours des campagnes militaires ou bien encore chez de très jeunes filles, originaires de la campagne, placées à la ville ; les médecins militaires savaient que, parfois, seul le retour pouvait empêcher la mort des malheureux soldats ; certains médecins pratiquaient une sorte de psychothérapie en faisant parler la langue du pays, où l'on retrouve la sensorialité ; mais l'utilisation de la sensorialité pouvait aussi provoquer une aggravation des troubles ; ainsi, nous savons qu'il était interdit de jouer le *Ranz des vaches* dans les troupes de mercenaires suisses car cet air provoquait des dépressions et des épidémies de suicide. La nostalgie comme maladie psychiatrique a disparu avec la transformation massive des moyens de communication (transports, téléphones portables, télévisions satellitaires) mais peut-être ne savons-nous plus en percevoir les signes discrets.

Ici, à la différence du deuil, c'est l'espace plus que le temps qui est sollicité. Plus que la finitude et l'inaccompli du deuil comme source de douleur, c'est l'impossible retour, vécu comme plus insupportable encore puisque l'espace est un milieu neutre et docile qui s'offre à toutes les allées et venues, à tous les allers et retours, à toutes les réversibilités alors que le temps est irréversible. Mais le nostalgique comme l'exilé oublie l'interférence du temps et de l'espace et que « l'irréversibilité temporelle empêche le retour spatial de se plier exactement sur son point de départ » (Jankélévitch). D'où les déceptions, douloureuses encore, lorsqu'un retour s'effectue : les retrouvailles ne peuvent que signer une perte, le temps ayant transformé les images primordiales. Au-delà de la perte d'un environnement sensoriel, de la perte d'un terroir, ce que recherche le nostalgique, c'est le premier objet d'attachement, à savoir la mère ; J. Hofer disait déjà (1688) que ces malades ne savaient pas oublier le lait de leur mère ; tous les exilés que j'ai rencontrés ont placé la famille au premier rang des pertes.

Le renoncement

Dans le deuil comme en exil, il faut renoncer à la jouissance d'un objet qui comblait des besoins ou des désirs. L'usage courant de l'expression « faire son deuil » signifie renoncer. Mais que veut dire renoncer ? Au sens général, renoncer, c'est abandonner l'usage, la jouissance de quelque chose, avec une notion de *volonté consciente*, d'un *mouvement actif*. Le renoncement est

une étape dans un processus psychique de changement et de séparation, donc d'adaptation ; c'est un mécanisme constamment à l'œuvre mais qui n'a fait l'objet d'aucune réflexion théorique. Dans les situations de deuil et d'exil, le renoncement n'a pas de singularité propre ; il est simplement sollicité de manière plus importante ; c'est une différence quantitative, non qualitative.

On pourrait considérer que la perte d'un être cher est de l'ordre de la privation et l'exil de l'ordre de la frustration puisqu'une autorité a imposé le départ et que le pays existe toujours ; il s'agit donc plus d'une problématique de séparation que de perte. Mais il est plus facile de renoncer à quelque chose (quelqu'un) qui n'existe plus qu'à quelque chose qui existe toujours ; le sentiment de frustration peut être ainsi entretenu et entraver le travail psychique nécessaire à l'intégration. En outre, le pays d'origine abrite le plus souvent à la fois la famille aimée et les persécuteurs détestés, d'où une ambivalence possible qui complique le renoncement. Le renoncement, qui est le point commun entre le deuil et l'exil, sera facilité par la reconnaissance de la personne dans la continuité de son existence.

L'atteinte identitaire

« Accepter de devenir un autre
pour devenir quelqu'un »
J. Semprun

Il résulte de tout ce qui précède que les circonstances et les pertes multiples qui accompagnent l'exil produisent une atteinte majeure à l'identité. L'identité sociale de la personne est gravement perturbée ; l'exil provoque une anomie, une perte des repères identificatoires qui implique une atteinte narcissique : il ne s'agit pas de la mort de l'autre mais bien d'une expérience qui a à voir avec la mort de soi. L'individu qui n'est plus en mesure de conserver sa place dans le groupe, est atteint dans son double statut : en tant qu'il est lui-même sa propre fin et en tant que membre d'un ensemble. L'identité primaire, liée à la première éducation où la mère joue un rôle prépondérant en transmettant tout un système de valeurs et de références, est déstabilisée ; c'est là que prend place la sensorialité ; elle se manifeste concrètement dans la nourriture, le climat mais aussi la langue ; la langue a un double statut : elle appartient à l'univers sensoriel mais elle est aussi le support de l'abstraction, de la représentation ; elle réunit donc un prin-

cipe maternel et un principe paternel ; la perte de la langue maternelle et le sentiment d'exclusion qui peut apparaître chez ceux qui parlent mal ou pas la langue du pays d'accueil peuvent induire un sentiment de dépossession douloureux voire de confusion.

L'identité sociale est aussi touchée. L'exilé éprouve un sentiment de dévalorisation ; il est l'Étranger, individu dénudé de son identité mais habillé de stéréotypes ; cette représentation de l'altérité et du dénuement donc de l'impuissance suscite toujours des réactions intenses, qu'elles soient positives ou négatives ; c'est l'image que véhiculent volontiers les médias. Cette dévalorisation est accentuée en France par l'interdiction faite aux demandeurs d'asile de travailler ; ils ne peuvent donc être autonomes. Cette situation est toujours évoquée avec un sentiment de douleur voire de révolte ; elle est vécue comme une infantilisation, qui met à mal leur statut d'adulte, de parent. Mais l'exilé va aussi faire l'expérience du soutien du *socius* qui va l'aider dans l'apprentissage de l'hétéronomie, l'intégration ; il s'incarne dans les rencontres avec tous les intervenants français chargés de les aider ; certaines de ces rencontres, par le respect de la personne qui s'y manifeste, s'avèrent salvatrices et contribuent à restaurer l'identité sociale : redevenir Monsieur N. ou Monsieur D. avec une histoire, une personnalité et non un exilé. Les rencontres avec des personnes du même pays d'origine peuvent être ambivalentes ; en effet, l'exilé peut rencontrer des représentants du pays persécuteur ou des personnes aussi exilées mais qui vont être les témoins de la « chute » sociale. Enfin, il ne faut pas oublier le soutien qu'apporte la religion.

Il résulte des deux éléments précédents ce que j'appelle *la mort symbolique de soi* ; ce sentiment est renforcé par le fait que l'exilé manque aux autres, comme s'il était « disparu » pour les autres : l'exilé a perdu la place et la fonction qu'il occupait auprès des proches et de la famille. Le disparu est l'exilé lui-même ; il est à la fois le sujet de la perte et la personne perdue, problématique qui n'existe pas dans le deuil.

Une dernière remarque : si ces entretiens avaient eu lieu avec des femmes, nous pouvons faire l'hypothèse que les observations relatives à l'identité auraient été différentes ; en effet, la plupart du temps, les femmes arrivant en France font l'expérience d'un meilleur statut social, d'une protection réelle et plus grande de leurs droits. Les effets négatifs de l'exil sur l'identité sont donc vraisemblablement mieux compensés pour les femmes.

Ceuta/Tarifa/Sangatte

L'Europe sans voix et sans projet

Par Pierre HENRY*

On le sait, la presse en a parlé. On le sait et les gouvernements européens ne font que s'en attrister. Nous savons que, régulièrement, des corps d'hommes et de femmes fuyant la guerre, la pauvreté, viennent s'échouer sur les plages à ambre solaire de Tarifa, au sud de l'Espagne. Nous savons que ces cadavres rejetés par la mer, furieuse à cet endroit du détroit de Gibraltar, se comptent par dizaines. Encore ne s'agit-il là que d'une comptabilité officielle. Nous connaissons aussi le sort des rescapés de ces voyages à hauts risques qui conduisent - c'est le plus court chemin - de l'Afrique à une Europe rêvée - à cet eldorado que l'on peut toucher du bout des yeux depuis les côtes marocaines. Nous savons que le pied posé sur le territoire espagnol, la voie est toute tracée pour les Marocains : afin d'éviter l'expulsion, le retour à la case départ en vertu de l'accord de ré-admission hispano-marocain signé en 1992, ils courent vers les montagnes andalouses toutes proches où la faim, le froid auront raison des plus faibles et où les plus forts se nourriront d'espoir d'un travail clandestin comme journalier agricole. Nous savons que le sort de leurs autres compagnons d'infortune, Guinéens, Mauritanien, Nigériens, Sierra Léonais, Algériens, n'est pas moins enviable : ils se laissent choir sur le sable et attendent la police espagnole. Elle leur remet, après un délai de 24 à 48 heures, un avis d'expulsion exécutable sous quinze jours. Laissés complètement démunis sur le territoire ibérique, ils n'ont plus qu'à s'imaginer un avenir, ailleurs, plus au nord en Europe. Un avenir de clandestin, de sans-papiers. Un avenir de misère.

Depuis le début de l'année, trois mille Africains et Maghrébins ont réussi le passage. Nous savons aussi qu'une mer devenue un peu plus pacifique avec le retour des beaux jours permettra à cent, deux cents d'entre eux d'accoster quotidiennement en Espagne, au péril de leur vie.

Et comment ne pas évoquer le parallèle évident avec les événements qui se déroulent sur notre propre territoire, à la porte de sortie de l'Union européenne que constitue le centre d'hébergement et d'accueil d'urgence humanitaire de Sangatte ? Rixes et vies risquées se succèdent dans un décor composé d'un logement comprenant moitié moins de places qu'il ne compte d'immigrants, situé non loin de passages - sur-contrôlés dans l'optique d'une politique « tolérance zéro » - vers la mythique Grande Bretagne, mais vers lesquels tant de personnes se risquent au péril de leurs vies.

L'Europe sait tout cela. Mais l'Europe reste sans voix. Pauvre Espagne, à qui a été dévolu depuis 1997, et la suppression des frontières intérieures, logiquement synonyme de libre circulation pour les Européens, et le rôle de garde frontière. L'implacable Convention de Dublin, posant les règles de détermination de l'Etat membre responsable du traitement d'une demande d'asile, ne facilite pas la tâche de l'Espagne qui, en tant que pays de premier accueil, est tantôt considérée comme un simple lieu de transit, tantôt submergée par de nombreuses demandes de reprise en charge des dossiers de demandeurs d'asile entrés dans l'Union européenne par le territoire espagnol, sur le fondement de ladite Convention. La situation injuste que subit l'Espagne de par sa position géographique, tout comme la Grèce, l'Italie et même le Portugal, n'est malheureusement compensée par aucun mécanisme de partage du fardeau, dont la mise en place relèverait pourtant de la logique la plus élémentaire.

A Bruxelles, sous la conduite du Commissaire Vittorino, en charge des politiques d'asile et d'immigration en Europe, des directives et des recommandations d'apparence généreuses sont éditées : reconnaissance de l'échec des politiques d'immi-

* Directeur Général de France Terre d'Asile

gration zéro et des écarts de développement Nord-Sud, analyse des causes de migrations, rappel de la volonté européenne de respecter le droit d'asile... Mais rien n'y fait : l'Europe peine à définir son projet et une véritable politique Nord-Sud tout autant qu'euro-méditerranéenne.

Peut-on considérer comme politique euro-méditerranéenne, le financement à Ceuta, enclave espagnole en territoire marocain, d'un centre pudiquement appelé de transit ? Est-ce une ébauche de politique Nord-Sud que d'y permettre l'entassement permanent de quatre cents personnes, ni immigrés ni réfugiés, sans droit, et de les faire attendre pendant huit ou dix mois un hypothétique visa d'entrée en Espagne, ou l'accès à une procédure d'asile aussi aléatoire que discrétionnaire ? Faible Espagne où le nombre de statuts de réfugiés accordés en 1998 et 1999 ne dépasse pas trois cents par année. Il est cependant vrai que Ceuta l'Espagnole, protégée de l'Afrique par de hauts murs grillagés que l'on croirait importés de la guerre froide, fait des envieux. Côté Maroc, ils sont là, par centaines, dans le plus complet dénuement, à guetter la faille, le défaut de surveillance qui leur permettra de se glisser dans l'enceinte de la ville. Une ville, un mur : une image, suffisamment forte, qui symbolise le passage de l'affrontement Est-Ouest vers l'affrontement Nord-Sud. Mais l'affrontement, n'est-ce pas justement cela que nous voulions éviter dans les années 80 avec la promesse faite par la France de porter à 1 % de son produit intérieur brut l'aide au développement des pays les plus pauvres ?

Vingt ans après ces déclarations de bonnes intentions, le constat est amer : l'aide de la France a diminué de manière constante pour atteindre aujourd'hui 0,39 %. Et pourtant, notre pays reste le premier donateur en Europe. C'est dire ! Au-delà des éternelles rodomontades et nostalgies historiques teintées d'exotisme sur l'avenir commun de la Méditerranée, quelle pourrait être la perspective de développement proposée par la Communauté européenne ?

Romano Prodi, le président de la Commission européenne, écrivait, il y a quelques mois : « La politique de l'immigration ne peut être dictée par l'urgence, mais être conçue dans une optique à long terme, en pensant à cet ensemble intégré de près de neuf cents millions d'habitants que nous devons construire ». Pourtant, depuis 1986, dans des apparentements terribles, la communauté n'aborde la question des migrations que sous l'angle répressif et dans la même enceinte que la lutte contre la grande criminalité. L'Europe regarde vers l'Est. Cela est nécessaire pour la stabilité du vieux continent, mais cela ne saurait constituer une fuite, la négation d'une partie de son histoire avec le Sud.

En refusant aujourd'hui d'organiser la demande de circulation émanant du Sud comme de l'Est, l'Union européenne favorise par là-même la constitution de réseaux mafieux, entretient la confusion entre droit d'asile et migration économique. Si nous disons que l'asile, droit de l'homme fondamental, est dans les pays du sud de l'Union totalement bafoué, cela ne revient pas à désigner un bouc émissaire par trop commode. C'est un constat amer qui doit amener l'Europe à mettre en place une vraie logique de protection sur l'ensemble de son territoire.

Quant au co-développement, les réponses, même si elles sont difficiles à mettre en oeuvre, sont connues.

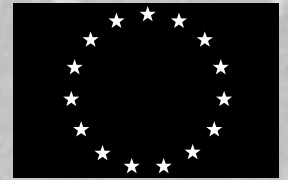
Nous savons que l'amélioration de la qualité de vie dans les pays du Sud est une des conditions à la stabilisation des migrations.

La diminution de la croissance démographique en est une des clefs. Partout où le statut de la femme progresse, où des espaces d'autonomie et de liberté sont conquis, des progrès économiques sont visibles. Développement de micro-projets de nature à fixer les populations, projets d'éducation à la santé, à la formation, mise en place de migrations alternées où le demandeur est forcément reconnu comme acteur du développement de son pays, valorisation de l'épargne à destination du pays d'origine par la création d'outils spécialisés, micro crédits, sont quelques-unes des pistes de travail possibles. Pour l'heure, il est urgent que l'opinion publique européenne, que les responsables politiques prennent toute la dimension du drame qui se joue à Tarifa, à Ceuta, mais aussi en Italie ou en Grèce.

Or, ce n'est pas simplement en interrogeant, en interpellant ces pays que nous pouvons agir. Les graves atteintes aux droits de l'Homme qui se déroulent à notre initiative aux frontières externes de l'Europe nous interpellent sur le modèle européen que nous voulons construire. Seule une conférence internationale euro-méditerranéenne réunissant l'ensemble des acteurs associatifs et institutionnels des deux rives est de nature à relever le défi d'un développement équilibré et de la mise en place d'une logique de protection. Il convient de s'y atteler sans tarder.



France
Terre
d'Asile



Réfugiés, insertion professionnelle difficultés et enjeux

Incluse dans ce dossier une synthèse du

GUIDE DE RECONNAISSANCE DES DIPLÔMES ET DE LA VALIDATION DES ACQUIS DES RESSORTISSANTS EUROPEENS ET NON EUROPEENS EN EUROPE

Rédigé par Chirine MOHSENI

Sous la direction de :

Fatiha MLATI

Ahmed CHTAIBAT

Avec la participation de :

Pascal LANG

Eric METRA

Publié par FRANCE TERRE D'ASILE mi octobre

Avec le soutien de l'Union Européenne

Projet coordonné par l'OCIV (Belgique)
en collaboration avec le Conseil Portugais pour les Réfugiés,
le Conseil Grec pour les Réfugiés, France Terre d'Asile,
OMEGA (Autriche), PSEau (France) et RETAS (Angleterre)

Insertion professionnelle : difficultés et enjeux

Dans le champ de la précarité et de l'exclusion les représentations sociales jouent un rôle de légitimation des inégalités. Parmi les causes de la précarité, certaines renvoient à la sphère publique (absence d'offres de travail), d'autres à la sphère privée (situation familiale), ou encore au déficit de formation initiale. Il arrive fréquemment que ces causes soient étroitement mêlées.

L'occultation de l'origine structurelle des parcours singuliers des populations précaires étrangères – et notamment réfugiées – par les services publics et privés en charge de leur insertion produit deux phénomènes également préjudiciables aux usagers : leur victimisation (justification de l'infantilisation et de l'assistanat) ; la personnalisation et la focalisation par les usagers de l'échec individuel sur des responsables immédiats et externes (la stratégie du bouc émissaire).

Les politiques d'insertion sont censées transcender ces éléments afin de réparer les déficits initiaux. En réalité, elles servent souvent de soupe à la louche sociale et de simple maintien, à la surface des populations sans lien social fort, c'est-à-dire le plus souvent sans travail.

Le travail, dans sa conceptualisation, est le résultat d'une construction mettant en question le statut et la protection, l'acquisition et la distribution de revenus, la liberté de création, la transformation de la nature. S'il est contraint, il est également rêve.

Un arbitrage constant est effectué entre travail aliéné et travail libéré. Il est à la fois ce dont on doit s'affranchir (réduction du temps de travail) et cette activité qui permet de faire œuvre commune et de s'attirer sinon la reconnaissance, du moins de trouver sa place dans un rapport au monde constant. Qu'on le regrette ou non, l'exercice d'un travail est aujourd'hui la condition d'appartenance sociale, un facteur d'identité.

Pour tous ceux, qui au quotidien, ont choisi d'écouter, d'orienter et de conseiller les réfugiés dans leur parcours d'insertion, sans forcément se soumettre à une logique utilitariste et mécanique, les outils publics semblent souvent se contredire, se superposer sans logique apparente.

Le défi est pourtant clair, l'enjeu de taille : il s'agit d'intégrer à la société française des personnes aux cultures et aux parcours parfois très éloignés des normes de la société d'accueil. C'est ainsi que se forment des citoyens conscients de leurs droits et devoirs au sein de la communauté nationale.

L'enjeu est majeur puisqu'il s'agit de la cohérence d'une société et de sa capacité à bien vivre ensemble au-delà de ses particularismes culturels et religieux qui répondent de la sphère privée.

L'objectif du dossier piloté par Fatiha Mlati, avec la collaboration d'Anne Pousson, est de rendre visible les difficultés rencontrées dans l'accès à l'emploi pour les populations précaires, ici, les réfugiés. Elles sont nommées aujourd'hui sous le vocable de « périphériques » : apprentissage de la langue, accès au logement, à la santé, exercice des droits réels, validation des acquis et reconnaissance des diplômes.

Le bilan de l'activité de notre structure Conseil Emploi Réfugiés Formation est lumineux quant à la visibilité des difficultés rencontrées par les réfugiés et la réponse que nous y apportons. Ces difficultés sont encore accrues par le simple fait de résider en Ile-de-France et d'avoir à se confronter à une offre de logement social insuffisante.

L'analyse de Nourredine Boubaker sur le déficit de formation linguistique, tant dans son offre que par son aspect qualitatif, rejoint la question, au-delà des réfugiés, de l'apprentissage de la langue pour les primo-arrivants demandeurs d'asile. A l'évidence, comment ne pas souscrire à « un réel droit à l'apprentissage » de la langue du pays d'accueil pour les populations étrangères ? Apparemment, seuls les pouvoirs publics semblent avoir des difficultés à en comprendre l'intérêt pour notre pays.

Il convient de ne pas raisonner aujourd'hui avec des images correspondant à l'accueil des populations réfugiées de la fin des années 1970. Le monde a changé, la chute du mur de Berlin a soulevé le couvercle ethnique et a jeté sur les routes de l'exil des populations civiles. La proportion de réfugiés non francophone au niveau de formation initial peu élevé est très importante. Cependant, il reste que nombre d'entre eux peuvent faire valoir une expérience professionnelle et/ou une formation diplômée acquise dans leur pays d'origine. Les procédures en œuvre actuellement pour la validation des acquis en Europe et notamment pour les populations étrangères sont complexes lorsqu'elles ne sont pas inexistantes. L'objectif du guide dont nous publions dans ce numéro une synthèse est de fournir aux conseillers d'insertion, au service public de l'emploi, aux usagers, un outil utile et rapide pour se repérer dans le maquis des procédures européennes. On prendra également connaissance avec intérêt du CD Rom à destination des professionnels de l'insertion que nous avons conçu en partenariat avec des ONG européennes. Simon Whul, Bernard Gruyer et Patrick Auber viennent utilement conclure ce dossier avec des éclairages experts.

Mais la réalité est en dernière analyse toujours là pour nous rappeler que si nous connaissons les causes de la paupérisation, quelle que soit l'intelligence des dispositifs d'action sociale mis en place, ces derniers ne peuvent apporter seuls une solution.

Les difficultés d'insertion des réfugiés statutaires

Par Fatiha MLATI*

Les expériences en matière d'insertion sociale et professionnelle des jeunes et des adultes, accumulées ces dernières décennies, mettent en évidence la nécessité d'un suivi personnalisé et d'une coordination des actions par les acteurs institutionnels

Cette exigence vaut encore plus pour la population réfugiée, handicapée par l'absence de maîtrise de la langue française et des dispositions sociales et culturelles qui commandent l'accès à l'emploi. Même si les réfugiés ne constituent pas une population homogène susceptible d'être l'objet d'une approche uniforme en matière d'orientation et de formation professionnelle, un trait commun rassemble la quasi totalité des réfugiés statutaires : ceux qui arrivent avec des compétences directement mobilisables sur le marché du travail en Europe constituent désormais une infime minorité.

Leur insertion professionnelle implique généralement plusieurs étapes comprenant des actions d'apprentissage de la langue du pays d'accueil, d'adaptation socioprofessionnelle et de développement des compétences professionnelles. Toutefois, la mise en œuvre cohérente de ces étapes implique un accompagnement avec les personnes et les différentes structures concernées.

La difficulté de se projeter dans un parcours d'insertion est rendue encore plus complexe par la multiplicité des structures et des dispositifs par lesquels transite ce public. Comparé aux autres demandeurs d'emploi nationaux ou d'origine immigrée, il manque cruellement d'informations pertinentes sur les règles régissant notre système de formation et sur les normes socioculturelles qui conditionnent l'accès à l'emploi.

Face à cette complexité, beaucoup de réfugiés, notamment les non francophones et ceux ayant un faible niveau scolaire et de qualification, se trouvent désorientés et n'arrivent à saisir ni le sens ni la cohérence des actions dont ils bénéficient. Cette situation conduit certains à n'avoir pour stratégie que la recherche d'allocations diverses et le recours au secteur informel.

L'accès à la formation de ce public reste assez chaotique, malgré l'importance de l'offre susceptible de répondre aux besoins de formation que nous avons pu recueillir sur le terrain. Ces éléments montrent que le passage entre les dispositifs spécifiques et les formations qualifiantes de droit commun est problématique pour nombre de réfugiés.

1.1. Pour un accompagnement personnalisé des réfugiés en insertion

L'observation de leur trajectoire professionnelle montre que les formations suivies ne s'inscrivent pas dans un parcours de progression et les emplois qui leurs sont proposés sont souvent sans perspective d'évolution et sans lien avec leur formation.

Ces constats expliquent pourquoi les cassures observées dans les trajectoires d'insertion des réfugiés sont source d'un grand gâchis : déperdition des acquis de formations, absence de sens et d'enjeu pour la personne bénéficiaire, installation durable dans une situation de demandeur de stages sans aucun lien avec des objectifs ou des projets viables.

L'accompagnement des réfugiés primo-arrivants statutaires en insertion se justifie aussi par les difficultés périphériques auxquelles est confronté ce public récemment accueilli. En effet, outre la question de l'emploi, les réfugiés doivent trouver en même temps des solutions pour leurs problèmes de logement, de santé, d'adaptation sociale et culturelle vis-à-vis d'une société très différente de celle qu'ils ont fuit.

C'est à cause du cumul de ces difficultés périphériques, impossibles à traiter par les structures de formation et les services publics de l'emploi, que les

actions de formation ne sont pas suivies dans de bonnes conditions, entraînant dans de nombreux cas absentéisme et abandon.

Enfin, ces trajectoires montrent que certains réfugiés sont exclus des actions d'insertion auxquelles ils ont pleinement droit. Cette difficulté d'accès s'explique par leur manque d'information et leur difficulté à communiquer leurs attentes et leurs projets.

1.2 : La création du Conseil Emploi Réfugiés Formation, une volonté de rendre le droit effectif

L'ouverture d'un espace-ressource d'information et d'orientation des réfugiés en Ile-de-France constitue une tentative d'amélioration de la prise en charge de la question de l'intégration professionnelle des réfugiés.

Cette démarche d'optimisation des dispositifs publics actuels permet par le travail de repérage des difficultés et des besoins, d'améliorer les conditions d'accès et de suivi des actions d'insertion.

Cette action repose sur notre conviction que la défense du droit d'asile n'est pas concevable sans un contenu social et économique. Il s'agit donc également de poser et de tenter de résoudre la question sociale de l'intégration pour ceux qui ont vocation à demeurer durablement sur notre territoire. Notre pratique s'ordonne autour de deux fonctions essentielles pour réussir le pari de l'intégration par l'emploi, le partenariat et l'accompagnement.

En effet, ce public fragilisé, doit être accompagné, et non pas simplement être orienté. L'orientation étant une

* Responsable du CERF (Conseil Emploi Réfugié Formation)

donnée travaillée dans le temps. Elle doit être un soutien méthodologique, économique, psychologique et social continu.

1.3. : La reconnaissance de la qualité de réfugié, une étape récoognitive paradoxalement marquée par l'entrée dans un nouveau système de précarité

Nous avons accueilli entre le 1^{er} décembre 1999 et le 31 décembre 2000, quelques 500 réfugiés statutaires qui ont souhaité un accompagnement socioprofessionnel. Nous ne comptabilisons pas ici les demandes non fondées tels que celles provenant de réfugiés de plus de cinq ans ; de personnes en situation irrégulière...

400 réfugiés soit près de 90% ont bénéficié d'une telle prestation et ont signé un contrat d'accompagnement. Ce contrat d'accompagnement a été construit autour d'un objectif d'insertion sociale, économique et professionnelle.

273 évaluations linguistiques ont été pratiquées. Celle-ci est mise en place lorsque le réfugié ne maîtrise pas la langue française à l'oral mais également lorsque ce dernier envisage, dans le cadre de son parcours, de se reclasser dans un secteur qui nécessite la maîtrise écrite de la langue.

Au courant de l'année 2000, nous avons connu différentes vagues de nationalités. Lors des 6 premiers mois, nous avons reçu un grand nombre de personnes d'origine Sri Lankaise. Ce public était plutôt de bas niveau de qualification avec de gros besoins en formation spécifique (Français/Langue/Etrangère).

La médiatisation de notre activité, a entraîné une modification de la typologie du public accueilli. Aujourd'hui ori-

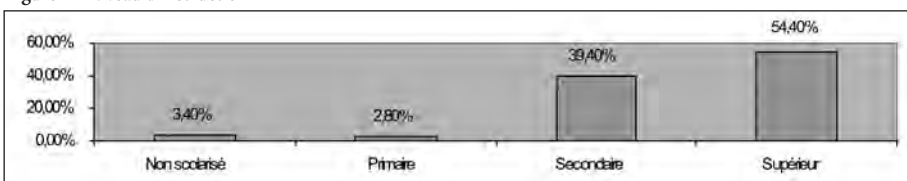
ginaire du continent africain, masculin, chef de famille, la population francophone, située dans la tranche d'âge des 35-40 ans, avec des besoins en formation qualifiante ou proche de l'employabilité.

Aujourd'hui, les candidats provenant d'Europe de l'Est et du Maghreb représentent une proportion non négligeable de l'effectif total recensé. Ces derniers ont des profils similaires voire supérieur en

termes de niveau de formation initiale par rapport au public réfugié provenant d'Afrique Noire.

Indépendamment des origines culturelles et des potentiels détenus par les candidats quant à leur possible employabilité – qui démontre l'hétérogénéité de notre public, celui ci possède un dénominateur commun : l'exclusion sociale.

Figure 2 – Niveau d'instruction

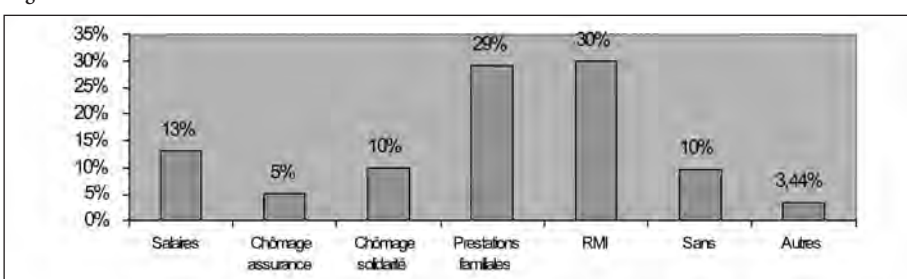


Un public vivant de différents subsides et « mal logé »

Celle-ci se décline par un recours quasi automatique au revenu minimum d'insertion qui est devenu « un rite de passage » pour tout réfugié. En effet, rare sont les réfugiés qui trouvent un

emploi sans avoir recours à la prise en charge par l'aide sociale alors que pour tout citoyen national, le revenu minimum d'insertion est le dernier subside pour le maintien à la surface.

Figure 3 – Ressources financières



Autres* : autres soutiens financiers (famille, organisations caritatives, bourses etc.)

De la même façon, la prise en charge en hébergement d'urgence ou par des tiers représente 63,6 % des candidatures. Cette précarité par rapport au logement est accentuée sur Paris où les possibilités d'accès au logement social sont rares.

Cette donnée déstabilise singulièrement l'accompagnement puisqu'elle implique une grande mobilité de notre public. Notre première démarche sera donc une négociation quasi systématique du maintien d'une prise en charge durable de l'hébergement d'urgence, afin de pouvoir construire un réel parcours d'insertion, sans risque de rupture de l'accompagnement pour des facteurs périphériques.

Figure 4 – Situation vis à vis du logement

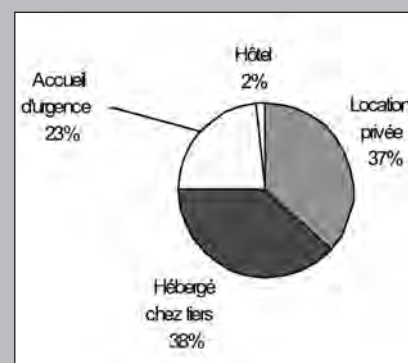
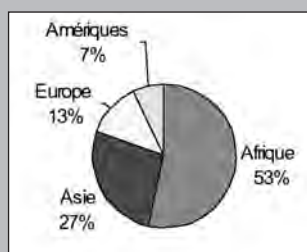


Figure 1 – Origine Géographique



1. 4. : Une méthode d'accompagnement favorisant la connexion avec le droit commun

Les parcours d'insertion co-construits se déclinent à travers différents types de besoins, qui sont traités sous l'angle de **trois types de prestations** :

L'orientation vers des dispositifs spécifiques soit l'intégration en Mission Locale, la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé par les services de la COTOREP corollaire à un accompagnement vers l'emploi délivré par des structures spécialisées (OIP), la validation des acquis par le recours aux différents modules d'évaluation des compétences et des capacités professionnelles délivrés par notamment par les Services Publics de l'Emploi ou les organismes habilités comme l'AFPA.

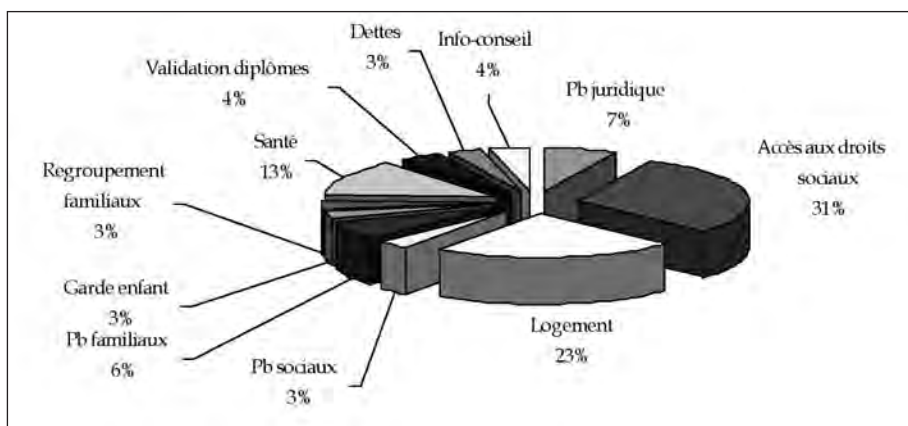
L'entrée en formation qualifiante ou spécifique par le travail sur le projet professionnel, la co-validation de

celui-ci avec le référent social du bénéficiaire dans le cadre du contrat d'insertion, la prospection d'une formation, le co-suivi et le post-suivi avec l'organisme de formation partenaire.

L'accès au marché du travail soit la construction du curriculum vitae, de la lettre de motivation, la préparation à l'entretien d'embauche, la mise en adéquation du projet personnel avec les besoins des entreprises, la négociation avec l'entreprise d'accueil et le post suivi à 6 mois.

Ces éléments ne laissent pas transparaître l'ensemble des rouages qui composent l'accompagnement que nous délivrons : résolution des problèmes périphériques (garde d'enfant, prise en charge des transports, aide d'urgence), accompagnement dans le travail de deuil, accompagnement dans le processus de réadaptation et intervention sous la forme d'une écoute à visée éducative.

Démarches effectuées pour la résolution des problèmes périphériques



Le public réfugié n'est pas « difficile » à traiter à l'instar d'autres publics dont le processus de déqualification et d'enlèvement dans l'exclusion est généré par la perte d'un statut socioéconomique.

Il cumule des difficultés causées par la défaillance du système d'accueil : logement, ressources, formation linguistique et surtout par le manque d'information et de coordination sur les possibilités offertes par le droit commun. L'exil est un acte subi, accompagné de

violences parfois physiques, toujours symboliques. Il devient avec la reconnaissance de la qualité de réfugié un levier générant une mobilisation du réfugié par rapport à son devenir et à son intégration dans la société d'accueil.

Il est préjudiciable que le droit commun omette cette caractéristique en ne facilitant pas un processus d'intégration dynamique et en assimilant ce public à d'autres catégories de populations marginalisées.

Les difficultés que nous rencontrons dans l'exercice de notre mission, révè-

lent des dysfonctionnements ou des défaillances dans l'accès au droit. Ils démontrent également le « gâchis » humain et financier d'un système « attentiste » qui ferme la porte à l'apprentissage de la langue pendant l'examen de la demande de reconnaissance du statut de réfugié.

1. 5. : Les difficultés d'accès aux droits sociaux, à l'apprentissage de la langue et l'accès au logement fragilisent la construction des parcours d'insertion

La déconnexion entre droit au séjour et accès aux droits sociaux


L'accès à la formation qualifiante se fait majoritairement grâce aux droits générés par le statut de bénéficiaire du Revenu Minimum d'Insertion.

Néanmoins, l'accès au dispositif de formation professionnel n'est pas immédiat. En effet, la reconnaissance de la qualité de réfugié n'est pas synonyme d'un accès direct aux droits sociaux.

Nous constatons une déconnexion entre le temps de l'obtention de la protection (services de l'OFPRA), le droit au séjour (Service des étrangers au sein des préfectures) et l'accès au revenu minimum d'insertion (centres instructeurs du RMI en liaison avec les CAF). De plus, lorsque le droit au séjour est acté (possession de la carte de réfugié et du récépissé de 6 mois) la méconnaissance de la législation concernant l'ouverture du RMI¹ par les acteurs des services de droit commun complique la tâche et retarde le dépôt de la demande.

Insertion par l'emploi et maîtrise de la langue

Ceux qui peuvent prétendre à un accès rapide à un premier emploi sont ceux qui maîtrisent la langue et qui possèdent une expérience professionnelle confirmée dans des secteurs d'activité standardisés (par exemple : grutier, tourneur, peintre...)



La non-maîtrise de la langue est un frein prépondérant pour l'accès à l'emploi. Cette recherche ne peut avoir de sens si le candidat n'est pas en mesure d'assurer des échanges portant sur des situations courantes.

Souvent, cette non-maîtrise de la langue les prive de toute évolution professionnelle tangible (rappelons que nous recevons majoritairement un public masculin âgé de 35 à 45 ans).

Un dispositif spécifique en panne

L'un des événements marquant du premier semestre 2001 concerne la « disparition » totale des stages intensifs rémunérés de Français Langue Etrangère (FLE) en direction des non francophones ayant un niveau grand débutant.

Si l'employabilité des candidats ayant un niveau faux-débutant est de l'ordre du possible, elle est en revanche mal aisée pour les grands débutants.

Les candidats âgés de moins de 26 ans sont orientés vers les Missions Locales qui en assurent un accompagnement complet. Toutefois, concernant le public réfugié n'ayant aucune maîtrise du français et nécessitant une formation en FLE, il est important de signaler les problèmes liés à l'accès à ces formations. En effet, les jeunes titulaires d'un titre de séjour, dont la durée de validité ne dépasse pas trois mois, ne sont pas admis à ces formations en raison des contraintes de renouvellement du dossier de financement auprès des services du CNASEA.

Ainsi, les candidats traversent de longues périodes d'attente sans ressource, sans travail, car non employables, et bien souvent hébergés par des tiers². Ils doivent se contenter du ticket mobilité³ au plus. Les référents des Missions Locales ne font pas toujours appel au FAJ⁴ pour demander une subvention pour les candidats concernés.

L'accès au logement : absence de solutions durables

Le diagnostic social, linguistique, professionnel établi suite aux premiers entretiens, nous permet de constater une extrême fragilité de notre public concernant le logement. Le taux de précarité lié au logement en 2000 avoisinait les 64%. Cet indicateur a augmenté de 7 points en 2001. Accueil d'urgence, hôtel social, structure d'hébergement provisoire, logement chez un tiers ou location dans des conditions d'insalubrité demeurent le lot d'une grande partie de nos bénéficiaires.

Le traitement de cette question va se faire en fonction des possibilités et de l'organisation de chaque département sur cette question. Ainsi, même si leur insertion professionnelle est stabilisée soit par la mise en emploi ou l'acquisition d'une formation, les problèmes de maintien dans un logement restent entiers.

La question de l'insertion par le logement est l'un des volets de l'accompagnement les plus complexes à résoudre. C'est la première demande formulée par toute personne qui se présente dans la structure.

L'une des raisons majeures de cette difficulté est liée au fait que l'accès au logement social est subordonné aux ressources et donc à l'emploi. Notre intervention se limite aux situations d'urgence sociale afin de pouvoir asseoir l'accompagnement. Dans ce cadre le SSAE est un partenaire qui apporte une aide précieuse en assurant le paiement des deux premiers mois de loyer au réfugié ou en l'orientant sur un foyer, le temps de l'obtention du RMI.

Au-delà de cette aide d'urgence, l'accompagnement se limite à l'orientation des personnes vers les municipalités qui enregistrent la demande de logement. Ainsi, par exemple, sur le département de la Seine-Saint Denis, l'ensemble de nos bénéficiaires possède un numéro d'enregistrement sur le plan départemental.

Dans le cas où le candidat bénéficierait d'un premier emploi et s'il est âgé de moins de 30 ans, ce dernier est orienté vers le GNOSSAL⁵, organisme qui s'engage en qualité de garant auprès du propriétaire du logement que le candidat aura trouvé. Le problème de garantie auprès du bailleur est ainsi résolu.

Mais, au-delà de ces quelques démarches, nous ne disposons pas de réelles solutions. Cette question récurrente motive notre volonté d'améliorer notre prestation et nous incite à solliciter un conventionnement ALT⁶. Mais, il est à noter deux difficultés supplémentaires.

D'une part, le dispositif ALT n'est pas accompagné de moyens nécessaires au suivi social, ce qui a pour effet, la mise à l'écart des personnes en situation très précaire. D'autre part, la prise en charge ALT par l'avantage économique qu'il procure aux personnes qui en bénéficient, incite certaines d'entre elles à effectuer une équation simple : le coût de la rémunération du travail salarié, les dépenses induites que le travail engendre dans la phase d'autonomisation comparée à la logique d'assistance cumulant : ALT et Revenu Minimum d'Insertion.

¹ Circulaire DSS/DIRMI N° 93-05 du 26 mars 1993 relative à la détermination de l'allocation de revenu minimum d'insertion (paragraphe I – alinéa 1.2.2.1.).

³ Procédure soutien à la mobilité par le paiement du titre de transport dans le cadre du contrat d'insertion RMI et dans l'accompagnement des jeunes en difficultés effectuée par les Missions Locales.

⁴ Fonds d'Action Jeunes.

⁵ Groupement National des Organismes Sanitaires et Sociaux pour l'Aide au Logement

⁶ Allocation Logement Temporaire

L'APPRENTISSAGE DE LA LANGUE

Entre logique humanitaire et lente émergence d'un droit ?

Par Nourredine BOUBAKER*

Chacun s'accorde à reconnaître l'apprentissage de la langue française comme une nécessité difficilement contournable pour tout immigré désireux de vivre normalement en France et s'y installer durablement.

Qui pourrait en effet sérieusement contester que, parce que le français est la langue qui symbolise l'unité nationale par delà la diversité des territoires et des appartenances - langue mise en partage pour que trouve à se réaliser le lien social - son acquisition, garante de l'autonomie du parcours individuel et social, fait incontestablement figure de nécessité - et s'impose même comme un devoir - pour tous ceux qui ont choisi de rester sur notre territoire ?

Une nécessité, une obligation, un devoir, mais aucunement un droit, c'est à dire un égal accès théorique à l'exercice de ce droit. Nous en sommes bien éloignés. Apprendre le français n'est assurément pas un problème pour les non francophones de milieux sociaux-culturels favorisés, il en va tout autrement pour les autres.

Sans aborder ni les aspects culturels, ni la question du rapport au savoir, qui caractérisent souvent les couches sociales défavorisées, l'expérience indique que les possibilités d'apprendre relèvent de l'aléatoire et dépendent fortement de l'offre de formation présente ou non au pied de la tour ou dans le village. Malgré l'action des bénévoles et les efforts associa-

tifs, l'offre de qualité demeure très largement insuffisante et inaccessible. Sans sous-estimer l'importance de l'effort personnel, nous ne sommes pas loin de penser que les obstacles à l'apprentissage de la langue constituent peut-être, la première des discriminations, celle, en tous cas qui interdit la possibilité d'accéder à la citoyenneté. Ne pas connaître la langue constitue, à l'évidence, un grave handicap qui fragilise les personnes et les maintient en situation de dépendance et de vulnérabilité. Ne pas parler la langue, ne pouvoir ni communiquer, ni comprendre, c'est être désarmé et ne pas pouvoir se défendre, c'est d'un point de vue strictement symbolique, ne pas exister.

Il nous faut prendre collectivement conscience de ces enjeux. Il nous faut comprendre que les associations et avec elles le cortège des bénévoles qui ont porté cette question et s'y sont parfois essouffés ont, sans doute possible, de façon certes, empirique ou dispersée, contribué à l'émergence d'un besoin vital que la bonne volonté, le dévouement, la générosité ne suffisent pas à satisfaire. Il nous faut tirer les enseignements de ce constat et réfléchir à la démocratisation de l'accès à la langue française pour tous. Sait-on, par exemple que les femmes sont les principales victimes de rejet de leur demande de naturalisation pour défaut d'assimilation linguistique ? Elles sont près de 70 % dans cette situation, les femmes originaires du Maghreb sont les plus touchées (87% d'entre elles) alors qu'elles résident en France de-

puis plus de 10 ans. Quand on connaît le rôle joué par ces femmes dans les processus d'intégration, on ne peut qu'être interpellé. Cet amer constat donne la mesure des limites des dispositifs en place et doit nous inciter à les renforcer.

L'hypothèse d'un droit nouveau mérite alors d'être posée : celui d'un droit à part entière à une formation linguistique de qualité.

Un rapide retour en arrière permet de conforter l'analyse, de mieux cerner le problème, et surtout de mieux saisir la dynamique qui s'est enclenchée, d'en comprendre le sens.

Dans les années 70, l'alphabétisation fut initiée et portée essentiellement par les courants caritatifs et militants. Au delà de la langue, il s'agissait d'exprimer une solidarité active, quelques années après la décolonisation. C'était avant tout une affaire de militants, une question politique largement influencée par l'éducation populaire. La gestion des publics était clairement différenciée. L'évolution vers la formation professionnelle continue marque une étape importante. Un autre modèle se met en place, il s'accompagne d'une restructuration du secteur et, crise oblige, d'une nette inflexion en direction de l'emploi. De nouveaux financements publics sont possibles, le caractère militant subsiste, mais il cohabite dorénavant avec des formateurs professionnels. Les années de crise accentuent la tendance, la professionnalisation est en marche, rendue nécessaire par le traitement social du chô-

mage. Pour les populations migrantes, l'accès le plus souvent hypothétique à l'emploi l'emporte sur l'aspect purement linguistique, on assiste à une véritable déssectorisation et une perte de spécificité. L'immigré disparaît derrière le bas niveau de qualification, le BNQ, comme on dit.

L'émergence de la problématique illettrisme ne fait qu'ajouter à la confusion et à la perte de visibilité des différents publics. On est bien loin des idéaux de l'éducation permanente des années 1970, la spécificité des migrants est de moins en moins prise en compte, le déplacement vers le public de bas niveau patent.

Les formations linguistiques se retrouvent très largement englobées dans la problématique de la formation professionnelle, elles en épousent les modalités, bénéficient parfois des avantages... mais aussi des contraintes qui y sont liées. N'y a-t-il pas lieu de s'interroger sur la prégnance de la logique emploi et d'une conception utilitariste des formations linguistiques ? Apprendre la langue ne permet pas seulement d'accéder à l'emploi mais aussi à la citoyenneté, à la culture du pays d'accueil, et d'en maîtriser les codes.

De toutes les réformes engagées par le FAS (le fonds d'action sociale créé par le Général De Gaulle en 58) qui finance « l'Alpha » depuis 40 ans, la plus significative a été celle de 1995. Il nous semble cependant qu'un élément déterminant n'a pas suffisam-

ment été explicité, c'est le passage d'une logique de formation exclusivement régie par l'offre à la logique de commande publique. Et pourtant, nous touchons là une question importante – pourquoi passe-t-on de l'une à l'autre ?

Risquons nous à proposer une interprétation.

Nous pensons d'abord que le passage à la commande publique marque les limites et l'essoufflement du « modèle » précédent qui reposait essentiellement sur la mobilisation du tissu associatif. L'offre de formation émanait d'abord du terrain, c'était la résultante des propositions des associations sur un territoire. C'était, comme on l'a vu, la logique militante qui prévalait, ses limites apparurent au fil du temps avec la montée du chômage et l'évolution vers la formation professionnelle.

La logique de la commande publique marque bel et bien une rupture, une inversion de tendance : dorénavant, c'est l'Etat, ce sont les pouvoirs publics qui passent commande et sélectionnent les opérateurs à l'issue d'une procédure de mise en concurrence. Les prestations linguistiques sont ainsi « reconnues », leur nécessité est, en quelque sorte, renforcée mais en même temps la responsabilité publique est mis en lumière.

La démarche de la commande publique, forgée au début des années 1990, concerne en fait l'ensemble de la formation professionnelle. Dans un document préparatoire à la table ronde organisée par le Secrétariat d'Etat aux Droits des Femmes et à la Formation Professionnelle sur la professionnalisation de l'offre de formation et des relations entre les utilisateurs et les organismes, on peut lire à propos

des difficultés rencontrées : *« les critiques le plus souvent formulées portent sur les incertitudes du conventionnement (délai de paiement, démarrage des actions avant que la Convention ne soit signée, absence de garanties pluriannuelles...) sur les problèmes du prix (faiblesse des barèmes au regard de l'accroissement des exigences de qualité, prix imposés, référence à l'heure - stagiaire plutôt qu'à l'heure - groupe, la journée ou la prestation globale, différences de tarifs entre les prestataires pour les mêmes actions sur le même territoire,...) sur la non maîtrise du recrutement par les organismes (inadéquation des profils des stagiaires, absence des stagiaires, encouragement au maintien des stagiaires en formation...), sur la non prise en compte de l'innovation pédagogique (modulation, individualisation, ouverture des formations, accompagnement des stagiaires pendant les périodes en entreprise,...) ».*

On le voit on ne peut plus clairement, la formation dans son ensemble est confrontée à une évolution qui chamboule les référentiels des métiers existants de la profession. Toute la profession est interpellée dans ses moyens, ses méthodes, sa pédagogie, ses objectifs, ses valeurs.

La logique de commande publique déclenche une professionnalisation de la demande et de l'offre. La commande publique est de plus en plus exigeante, elle implique une véritable obligation de résultat. Il est alors évident que seuls les organismes performants et professionnels peuvent s'adapter, faut-il le regretter ? L'optique qualitative doit être à tout prix affirmée, avec elle, l'exigence de résultat. C'est la seule façon de tirer vers le haut les formations linguistiques et d'

tirer les meilleurs spécialistes. Bien sûr, toutes les associations ne peuvent pas se reconverter, ce n'est du reste pas souhaitable. Il en est de leur rôle comme de celui du FAS : initiateur et couvrir des besoins nouveaux ou non, pour que le droit commun s'en saisisse et assume pleinement ses responsabilités. En la matière, la notion de droit commun mériterait, à l'évidence, d'être précisé alors que les financeurs potentiels ont assez souvent tendance à se défaire sur le seul FAS dont les fonds, malgré l'importance des sommes consacrées à ce domaine, ne couvrent qu'une faible partie des besoins identifiés.

Le temps est venu que les formations linguistiques soient reconnues comme formation professionnelle à part entière, le temps est venu aussi pour qu'un réel droit à l'apprentissage de la langue du pays d'accueil soit consacré. Nous avons tous, tant à y gagner.

L'hypothèse du droit se trouve totalement confortée par certains travaux conduits à l'échelle européenne, confirmant ainsi que nombre de questions posées ne trouveront pas de réponses dans le seul cadre hexagonal, mais à l'échelle européenne.

La Charte Sociale Européenne (révisée en 1998), qui engage tous les pays signataires, affirme « le droit pour toute personne à des moyens appropriés de formation professionnelle ». Elle précise dans son article 19 intitulé « droits des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance » : « En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur tout le territoire de toute autre Partie, les parties s'engagent : » ... alinéa 11 « à

favoriser et à faciliter l'enseignement de la langue nationale de l'Etat d'accueil ou, s'il y en a plusieurs, de l'une d'entre elles, aux travailleurs migrants et aux membres de leurs familles ».

La Charte Sociale conforte, après les avoir étendus, les droits dits économiques et sociaux. Et même si ces droits là ne pas encore considérés comme des droits fondamentaux au même titre que les droits civils et politiques, par exemple, il s'agit là d'une avancée notoire et d'une opportunité que nous suggérons de saisir pour faire reconnaître, à part entière, le droit à l'apprentissage de la langue.

Cette perspective n'est pas irréaliste, déjà des débats ont lieu à propos des droits sociaux définissant ceux-ci comme des « droits créances », c'est à dire des obligations concrètes et opposables à un Etat. Certains évoquent des droits de « l'égalité concrète ».

Ce sont précisément les principes qui inspirent nos orientations en matière d'intégration. La voie juridique et européenne mérite d'être sérieusement investie. Puisse cette contribution, qui n'engage que son auteur, à titre personnel, contribuer à faire avancer la réflexion dans ce sens. A un moment où la question des discriminations raciales émergent enfin, grâce à un engagement sans faille des pouvoirs publics, il n'est pas indifférent que la question de la langue soit ainsi posée.

* Direction de la Formation Emploi Fonds d'Action Sociale

Les orientations de la Commission européenne en matière de reconnaissance des qualifications professionnelles

Par Anne POUSSON*

Evolution historique :

Le principal obstacle à la libre circulation résulte de la multiplicité des législations existantes. Les institutions communautaires sont donc intervenues afin de faciliter la reconnaissance des qualifications professionnelles par un Etat membre au bénéfice d'un autre Etat membre.

Cette intervention s'avérait nécessaire pour pouvoir accéder à ces activités réglementées.¹ Les institutions communautaires ont basé l'adoption d'instruments juridiques à cet effet sur le titre III du traité d'Amsterdam.²

Dans un premier temps, la Commission a adopté une approche sectorielle de la reconnaissance des qualifications professionnelles. Ont ainsi été adoptées plusieurs Directives concernant des activités dans les domaines commercial, industriel et artisanal. Elles reconnaissent l'exercice effectif par le ressortissant d'un Etat membre dans un autre Etat membre pendant une durée déterminée de la profession concernée comme preuve suffisante des ses connaissances et aptitudes à exercer cette profession dans l'Union européenne.

En matière de reconnaissance mutuelle des diplômes à des fins professionnelles³, une distinction est faite selon que la reconnaissance est fondée ou non sur une harmonisation des conditions de formation.

Lorsque les conditions de formation sont harmonisées, la reconnaissance des diplômes est automatique. 6 Directives ont été adoptées dans le domaine de la santé⁴.

En cas d'absence d'harmonisation, des Directives⁵ posent des critères communs « a minima », qui laissent aux Etats membres un certain pouvoir d'appréciation de la valeur du diplôme.

L'inconvénient de ces Directives sectorielles est la lenteur de leur adoption du fait du niveau d'harmonisation élevé des conditions exigées. La Commission a donc défini une nouvelle approche par le biais du système général de reconnaissance - plus modeste quant au niveau d'harmonisation - destiné à accélérer le processus d'harmonisation, et par là même, la libre circulation des personnes et services.

De ce système résulte deux Directives :

- la Directive du 21-12-1988 relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur sanctionnant des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans.

- La Directive du 18-06-1992 relative à un système général des formations professionnelles, sanctionnant les diplômes à « Bac = 1 ». La Directive du 7-06-1999, adoptée conjointement par le Conseil des ministres et le Parlement européen, complète ces deux Directives en instituant un mécanisme de reconnaissance des diplômes pour les activités professionnelles couvertes par les Directives sectorielles, en vue de simplifier et clarifier le système.

La faiblesse de ce système général réside dans sa complexité, et la trop grande marge de manœuvre laissée


aux Etats membres dans la reconnaissance des diplômes et qualifications professionnelles.

La simplification du système de reconnaissance des qualifications professionnelles : l'initiative SLIM

Récemment, une initiative importante a été prise dans le cadre du programme SLIM⁶, sur la base de la Communication de la Commission européenne « De nouveaux marchés européens de travail ouverts et accessibles à tous »⁷, présentée au Conseil européen de Stockholm.

Dans l'optique de faciliter et développer la libre circulation des travailleurs et des prestations de service, cette réforme a pour objectif la transparence, la flexibilité et l'uniformité du système de reconnaissance afin de faciliter l'adoption de nouvelles Directives sectorielles ou d'autres instruments flexibles, et donc de faciliter la reconnaissance automatique ou peu conditionnée des qualifications professionnelles. Elle devrait également inclure la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE^o dans la législation communautaire. Ainsi seraient notamment intégrés les principes posés par les arrêts HYELENS⁸ et VLASSOPOULOU⁹, lesquels interdisent respectivement des Etats membres de ne pas définir les conditions de

* Chargée de la veille documentaire sur les questions européennes à France Terre d'Asile. Propos recueillis auprès de l'unité chargée des professions réglementées de la Direction Générale « Marché Intérieur » de la Commission Européenne.



qualification en des termes purement nationaux, et d'apprécier subjectivement les connaissances du migrant. La CJCE exige également le respect d'un délai raisonnable (ne pouvant dépasser 4 mois) pour traiter la demande de reconnaissance, à laquelle une possibilité de recours doit être assortie. Sa décision d'obliger les Etats membres à accorder le bénéfice de l'équivalence des diplômes à des fins professionnelles lorsqu'ils ont reconnu l'équivalence de ce diplôme à des fins académiques et que le migrant a passé avec succès l'examen professionnel requis pour les nationaux, a aussi fait jurisprudence.

Un questionnaire concernant la reconnaissance des qualifications professionnelles a été adressé le 21 mai dernier par la Commission aux Etats membres, afin de recueillir leurs avis sur le futur système, en vue d'élaborer une proposition dans le courant du printemps 2002.

La place des étrangers ressortissants de pays tiers dans le futur système :

Bien que les ressortissants de pays tiers ne font pas partie des bénéficiaires du système de reconnaissance – réservé pour l'heure aux citoyens de l'Union européenne – ils pourraient toutefois entrer dans son champ d'application lorsque la proposition de Directive du Conseil relative au « statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée »¹⁰ sur le territoire de l'Union entrera en vigueur. En effet, son article 12 relatif à l'égalité de traitement stipule que « le résident de longue durée bénéficie de l'égalité de traitement avec les nationaux en matière de :

- conditions d'accès à un emploi salarié et à une activité indépendante, lorsque ces activités ne partici-

pent pas, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique, ainsi que des conditions d'emploi et de travail, y compris les conditions de licenciement et de rémunération (...)

- « reconnaissance des diplômes, certificats et autres titres, délivrés par une autorité compétente ».

Cette assimilation des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée aux nationaux revient donc à leur reconnaître les mêmes droits que les citoyens nationaux en matière de reconnaissance académique des diplômes, et les mêmes droits que les citoyens européens en matière de reconnaissance des qualifications professionnelles.

Les Directives sectorielles, générales, ainsi que le système à venir seraient par conséquent applicables dès l'entrée en vigueur de la Directive pré citée, aux réfugiés statutaires résidant régulièrement sur le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne depuis 5 ans, ce qui constituerait une grande avancée dans le domaine. La précarité de la situation des demandeurs d'asile les excluent (logiquement) du champ d'application de la proposition de Directive, mais le temps qu'ils ont passé sur le territoire de l'Etat membre auprès duquel ils ont déposé leur demande de reconnaissance du statut de réfugié selon la Convention de Genève de 1951 est comptabilisé dans leur durée de résidence, une fois qu'ils ont obtenu le statut de réfugié.

Les professions non réglementées et la reconnaissance des diplômes à des fins académiques :

Ces deux matières, sur lesquelles travaillent les Directions générales culture et éducation d'une part, et emploi d'autre part, relèvent principalement du pouvoir discrétionnaire des Etats membres. La Commission

se contente de faciliter la coordination entre les systèmes très différents d'un Etat membre à l'autre. Ainsi, les deux Directions Générales pré citées ont mis en œuvre le programme « Task Force », qui a pour objectif de rendre l'économie européenne plus dynamique et performante, et de clarifier l'information concernant les différentes formations et certifications existant dans les Etats membres.

La déclaration de Bologne relative à l'éducation, adoptée lors d'une rencontre entre Etats membres, établit deux niveaux universitaires – deux et cinq ans après le Baccalauréat – afin de clarifier le système et de promouvoir la transparence des qualifications individuelles.

¹ Professions dont l'accès est subordonné à la possession d'un diplôme.

² Le titre III du traité d'Amsterdam, intitulé « libre circulation des personnes, services et capitaux », comprend les articles 39 à 42 relatifs à la libre circulation des travailleurs, les articles 43 à 48 concernant le droit d'établissement, et les articles 49 à 55 relatifs à la libre prestation de services.

³ A ne pas confondre avec la reconnaissance des diplômes à des fins académiques.

⁴ Directive du 16 juin 1975 concernant le diplôme de médecin généraliste.

Directive du 25 juin 1977 relative aux infirmiers des soins généraux.

Directive du 25 juillet 1978 concernant les chirurgiens dentistes.

Directive du 18 décembre 1978 relative aux vétérinaires.

Directive du 21 janvier 1980 concernant les sages femmes.

Directive du 24 septembre 1985 relative aux pharmaciens (liberté d'établissement uniquement).

⁵ Par exemple, la Directive du 10 juin 1985 relative aux diplômes d'architectes

⁶ Ce programme vise à simplifier la législation relative au Marché Intérieur

⁷ COM (2001) 116

⁸ 15 octobre 1987

⁹ 7 mai 1991

¹⁰ COM (2001) 127

Guide de reconnaissance des diplômes et de la validation des acquis des ressortissants européens et non européens en Europe*

Depuis le traité de Rome, signé le 25 mars 1957, les droits communautaires en matière de « liberté de circulation » des citoyens européens ont beaucoup évolué. Ce traité a mis en place un système permettant la mobilité des travailleurs communautaires à la recherche d'emploi.

Cependant cette mobilité territoriale offerte aux ressortissants des pays de la CEE n'était liée qu'à la mobilité professionnelle¹. Les traités de Maastricht (entré en vigueur le 1^{er} janvier 1993), et d'Amsterdam (1^{er} mai 1999) apportent une nouvelle dimension à la liberté de circulation en l'élargissant à tous les citoyens de l'Union européenne². Selon ces traités, étudiants, retraités ou membres de famille sont autorisés à la libre circulation et d'établissement dans tous les Etats membres. Nous passons « d'une approche essentiellement économique et utilitariste à une reconnaissance des droits des personnes »³.

L'exercice du droit à la mobilité est souvent lié à la reconnaissance d'un diplôme acquis dans le pays d'origine ou dans un autre pays européen. Cette reconnaissance, ainsi que la validation des acquis, sont des éléments clés pour toute personne qui souhaite mettre en valeur ses diplômes et ses expériences acquises en dehors des systèmes institutionnels, et ce afin de mieux s'intégrer au marché de l'emploi dans un autre pays. Des initiatives communautaires ont été prises pour harmoniser les systèmes de reconnaissance des diplômes et de validation des acquis dans l'espace de l'Union à travers un référentiel commun. En dépit de ces mesures, à l'heure

actuelle le taux de mobilité des ressortissants européens à l'intérieur de l'Union reste faible. En effet, ces systèmes de reconnaissance, malgré les efforts de l'Union pour les simplifier, restent très complexes. La méconnaissance par les postulants, des procédures relatives à la reconnaissance des diplômes et à la validation des acquis ainsi que la disparité de ces procédures suivant les institutions, le pays d'accueil, et la nationalité, freinent l'accès des étrangers au système national d'emploi et de formation. Par ailleurs, la méconnaissance des codes socio-culturels qui régissent l'accès à l'emploi et à la formation de la société d'accueil s'ajoute souvent à ces difficultés techniques.

Comment rendre plus accessible les informations concernant les systèmes de reconnaissance ? De quelle manière procéder pour faciliter l'accès à l'éducation et à l'emploi pour les ressortissants non communautaires, et plus particulièrement pour les réfugiés statutaires ? Quelles sont les démarches à suivre pour effectuer une demande de reconnaissance ? A qui faut-il s'adresser ?

L'orientation professionnelle et l'accompagnement pédagogique des ressortissants non communautaires pourraient-ils faciliter ces tâches.

Pourquoi ce guide ?

Pour répondre à une partie de ces questions il nous a paru utile de faire un état des lieux des systèmes et des procédures de reconnaissance des diplômes et de validation des acquis des ressortissants communautaires et non communautaires dans les 15 pays de l'Union.

Cet état des lieux se présente sous la forme d'un guide qui est, avant tout, un outil pratique à l'usage de toute personne souhaitant faire reconnaître ses diplômes et ses expériences professionnelles dans un des pays de l'UE. Il réunit, sous forme de fiches et de tableaux synthétiques, toutes les informations relatives à la reconnaissance des diplômes, la validation des acquis, les conditions d'admission dans l'enseignement supérieur, d'accès à l'emploi, ainsi qu'un grand nombre d'adresses utiles.

Ce guide présente le système de reconnaissance des diplômes et de validation des acquis des ressortissants communautaires et non communautaires dans chacun des pays de l'UE, puis fait un constat sur la politique menée par la Commission européenne pour harmoniser ces systèmes de reconnaissance et de validation.

Afin de faciliter la comparaison des différents systèmes

le cadre de présentation pour tous les pays est identique.

Ce travail est complété par :

- un glossaire présentant les définitions des principaux termes techniques utilisés dans ce guide ;

- une bibliographie qui cite les sources et les références utilisées pour ce travail pour permettre au lecteur intéressé d'approfondir sa connaissance de tel ou tel sujet ;

- les coordonnées (postales ou Internet) des principaux organismes qui traitent des questions de reconnaissance de diplôme et de validation des acquis.

A qui s'adresse ce guide ?

Ce guide s'adresse à tous les ressortissants communautaires et non communautaires qui veulent travailler ou poursuivre des études dans un des pays de l'UE, mais aussi aux conseillers d'orientation qui sont amenés à les accompagner dans leurs démarches.

* Rédigé par Chirine MOHSENI sous la direction de Fatiha Mlati et Ahmed Chaibat avec la participation de Pascal Lang et Eric Metra, avec le soutien de l'Union Européenne.

❖ Le constat

Les systèmes de reconnaissance de diplômes et de validation des acquis des différents pays étudiés présentent des particularités. Pour les décrire nous avons assemblé ces pays en cinq groupes ; cette classification est basée sur la proximité géographique et les similitudes culturelles.

Pays germaniques : l'Allemagne et l'Autriche

Validation des acquis : Dans ces deux pays la question de l'évaluation et la reconnaissance des « acquis expérimentiels »⁴ n'a pas fait l'objet d'une grande attention. Cela s'explique, en partie, par l'existence d'un système dual qui se caractérise par une combinaison de l'apprentissage l'école/entreprise.

Conditions d'admission à l'université : En Allemagne, pour l'accès à l'université l'admission des étrangers non communautaires est subordonnée à un examen d'étude d'aptitude. En règle générale, dans les universités il n'y a pas de numerus clausus sauf pour certains domaines (médecine, architecture, pharmacie, etc.) où l'accès est très sélectif.

En Autriche, dans certaines disciplines (par ex. médecine, psychologie, pharmacie, vétérinaire) il n'y a guère de places disponibles pour des ressortissants non communautaires.

Pays anglophones : Royaume-Uni et Irlande

Validation des acquis : Au Royaume-Uni et en Irlande l'apprentissage effectué hors des établissements d'enseignement est globalement reconnu comme un parcours aussi valide que les parcours

formels d'acquisition de compétences. L'approche de ces pays est basée sur le système NVQ (National Vocational Qualification). Dans ce système l'accent est mis sur l'apprentissage professionnel sur le lieu de travail.

Conditions d'admission à l'université : L'admission à l'université, au Royaume-Uni, est très sélective. Chaque établissement se réserve le droit d'évaluer les études précédentes de chaque candidat, qu'il soit britannique ou étranger.

En Irlande, les universités sélectionnent les étudiants selon leurs propres critères d'admission.

Pays méditerranéens : Italie, Espagne, Portugal, Grèce et France

Validation des acquis : Dans les quatre pays, Italie, Espagne, Portugal et Grèce, depuis une dizaine d'années, des dispositions ont été prises pour améliorer le système national de certification professionnelle et les validations des expériences professionnelles.

• **Espagne :**
Conditions d'admission à l'université : Les étrangers y compris les Européens doivent passer un examen (la selectividad). Chaque année, le Conseil universitaire, un organe national, détermine, en collaboration avec les universités, le nombre de places disponibles dans chaque établissement d'enseignement supérieur.

• **Grèce :**
Conditions d'admission à l'université : L'accès à l'université pour tous les candidats est subordonné à la réussite d'un examen d'entrée. Il y a un numerus clausus dans tous les départements.

• **Italie :**
Conditions d'admission à l'université : Un numerus clausus pour certaines filières (médecine, études dentaires, etc.) a été instauré au niveau national. Certaines universités appliquent un quota de places aux étudiants de pays tiers, défini par chaque université. Les citoyens de l'Union ne sont pas soumis à ce quota.

• **Portugal :**
Conditions d'admission à l'université : Pour l'admission à l'université, tous les candidats qu'ils soient Portugais ou étrangers passent un test d'aptitude général (Prova de Aferição) dans chaque matière. Les étudiants doivent en outre avoir réussi les épreuves spécifiques dans certaines matières (provas específicas). Un numerus clausus est appliqué à toutes les études universitaires. Chaque établissement réserve un nombre relativement limité de places aux candidats étrangers en fonction de sa capacité et du nombre de candidats portugais.

• **France :**
Validation des acquis : En France, les premières initiatives prises en 1985, suivies par la loi de 1992 sur la validation des acquis professionnels et la loi de modernisation sociale en 2001, témoignent de l'intérêt croissant du gouvernement pour les acquis « expérimentiels ». Toutefois, malgré ces avancées, le point de référence demeure encore le système d'enseignement formel.

Conditions d'admission à l'université : Pour entrer à l'université, les étrangers⁵, dans le cadre de la procédure de pré-inscription, doivent se présenter à un examen afin de prouver leur connaissance du français. Il n'y a pas de numerus clausus pour accéder aux universités, mais les can-

didats sont admis dans les limites des capacités d'accueil de chaque établissement. Les grandes écoles appliquent un numerus clausus dans tous les cas.

Pays nordiques :

• **Danemark :**
Validation des acquis : Le système de validation des acquis au Danemark est proche du système dual. Ce système peut être comparé aux approches allemande et autrichienne ; toutefois, il accorde beaucoup plus d'importance que ces deux pays à l'apprentissage non formel.

Conditions d'admission à l'université : Un numerus clausus est appliqué à toutes les disciplines. Les places sont divisées en deux contingents ; le 1^{er} contingent est réservé aux candidats qui ont obtenu une note moyenne élevée à leur examen ; le 2^{ème} contingent aux candidats dont la note moyenne à l'examen était moins élevée. Les étrangers, y compris les Européens, sont pris en compte par ce 2^{ème} contingent.

• **Finlande :**
Validation des acquis : L'approche finlandaise sur la validation des acquis professionnels est comparée aux « NVQ ». Cependant elle est moins structurée et moins contrôlée au niveau central.
Conditions d'admission à l'université : Pour l'admission à l'université, toutes les disciplines sont soumises à un numerus clausus.

• **Suède :**
Validation des acquis : Les initiatives suédoises pour la reconnaissance des acquis ont été destinées davantage à des groupes spécifiques (immigrés, personnes handicapées, chômeurs, etc.). Ces dernières années, la Suède a

pris des initiatives pour élargir ces mesures à l'ensemble de la population.

Conditions d'admission à l'université : L'accès à l'université est assez sélectif et la concurrence est vive (en particulier en économie, architecture, médecine, études dentaires).

Pays du Bénélux :

• Pays-Bas :

Validation des acquis : L'apprentissage effectué hors des établissements institutionnels est globalement reconnu comme un parcours aussi valide et important que les parcours institutionnels.

Conditions d'admission à l'université : L'admission à l'université est soumise à un examen. Il y a un *numerus clausus* dans certains domaines (médecine, études vétérinaires, etc.).

• Luxembourg :

Validation des acquis : Au Luxembourg, la validation des acquis « expérimentiels » est très peu développée.

Conditions d'admission à l'université : Les possibilités d'études sont très peu nombreuses. Pas de *numerus clausus* sauf pour les futurs enseignants. A l'exception de l'Institut supérieur d'études et de recherches pédagogiques (ISERP), dont l'admission est soumise à la réussite des épreuves linguistiques en luxembourgeois, français et allemand ; en règle générale, aucun examen n'est imposé pour l'entrée à l'université.

• Belgique :

Validation des acquis : En Belgique, on constate ces dernières années un intérêt croissant pour les questions liées à l'évaluation et à la reconnaissance des acquis professionnels.

Conditions d'admission à l'université : Les candidats étrangers doivent réussir les mêmes examens d'entrée que les étudiants belges. La Belgique n'applique pas de *numerus clausus* ni de système de quota. Toutefois certaines universités (notamment de sciences appliquées) appliquent une sélection pour l'admission des candidats. Un examen d'entrée est organisé pour certaines branches (médecine, pharmacie, etc.). Il faut noter que les établissements d'enseignement supérieur sont libres d'imposer des conditions d'admission en plus des conditions réglementaires fixées dans certains domaines.

Malgré la diversité des systèmes de reconnaissance des diplômes et de la validation des acquis de ces pays nous avons relevé les points communs suivants :

■ Les 15 pays de l'Union trouvent nécessaire l'élaboration d'un système de référentiels et de normes pour faciliter la procédure des reconnaissances de diplômes et de validation des acquis ;

■ On note, dans la majorité des pays de l'UE, une évolution marquée vers une autonomie de plus en plus grande des universités ;

■ L'admission dans les universités devient de plus en plus sélective, en particulier pour les étrangers non communautaires (examens supplémentaires, test de langue, etc.) ;

■ Les systèmes de la validation des acquis professionnels sont très variés d'un pays à l'autre. Par exemple, le système britannique des NVQ (National Vocational Qualification) est basé sur les compétences ; dans ce sys-

tème l'accent est mis davantage sur l'apprentissage professionnel. Tandis qu'en France, malgré les nouvelles avancées apportées par la loi de la « modernisation sociale », le point de référence demeure encore le système d'enseignement et de formation formels. Cependant, malgré ces divergences, dans tous les pays nous constatons une évolution et un intérêt croissant pour les validations des acquis professionnels et « expérimentiels ».

❖ À la recherche d'un système référent commun

En fait, l'étude des systèmes de reconnaissance et de la validation des acquis des ressortissants communautaires et non communautaires en Europe montre leur extrême complexité et diversité. Cette complexité est de nature à décourager la mobilité des personnes à l'intérieur de l'UE. Afin de faciliter la libre circulation des personnes, des communautaires ont été prises pour harmoniser les systèmes de reconnaissance des diplômes et de validation des acquis.

Ces procédures de reconnaissance varient selon que l'on souhaite exercer un emploi ou reprendre des études.

• 1 - Pour poursuivre des études : Reconnaissance académique.

L'accès à l'université nécessite une demande de reconnaissance académique. Cette reconnaissance - qui n'est pas automatique - consiste à accorder l'équivalence à un diplôme délivré dans un autre pays pour permettre à une personne d'entreprendre ou de poursuivre des études dans un autre Etat membre.

En raison de la diversité des cursus et des diplômes dans les Etats de l'UE, l'application de la reconnaissance académique est parfois difficile. Bien que les pays membres de l'Union européenne et les autres Etats membres de l'EEE (Espace économique européen)⁶ se soient entendus sur le principe d'une reconnaissance mutuelle des diplômes, il n'existe pas de dispositions communautaires imposant la reconnaissance mutuelle des diplômes.

Des mesures communes afin d'encourager la mobilité des étudiants

□ Les conventions de l'Europe et les accords bilatéraux :

Le Conseil de l'Europe et l'UNESCO- « région Europe » ont décidé de remplacer les conventions universitaires existantes⁷ par une seule convention commune. Après des préparatifs de plusieurs années cette nouvelle convention commune a été adoptée lors de la conférence diplomatique du Conseil de l'Europe et de l'UNESCO en avril 1997 à Lisbonne. Cette convention s'intéresse à la reconnaissance des qualifications pour l'accès à l'enseignement supérieur, à celle des périodes d'études et à celles des qualifications sanctionnant un cycle d'études complet.

□ Les programmes communautaires

L'Union européenne a mis en place une série de programmes communautaires pour faciliter les échanges universitaires à l'intérieur de l'UE. Parmi les plus importants nous pouvons citer Socrates et Leonardo. Dans le cadre de Socrates des centres d'information NARIC (National Academic

Recognition Information Centres) ont été créés. Ces centres, implantés dans chacun des Etats de l'Union, ont pour vocation d'informer et de conseiller les candidats et les institutions sur l'équivalence des diplômes et les procédures de reconnaissance académique et professionnelle.

• 1 - Pour avoir accès à l'emploi :

Des mesures communautaires ont été prises pour faciliter l'accès à l'emploi de tous les ressortissants européens à l'intérieur de l'espace européen.

Les règles communautaires applicables à la libre circulation énoncent que tout citoyen ayant la nationalité d'un des quinze pays de l'UE ou d'un pays de l'Espace économique européen (EEE) a le droit de chercher un emploi et de travailler dans un autre pays de l'UE ou de l'EEE. L'accent est mis sur l'égalité de traitement avec les nationaux dans les conditions d'accès à l'emploi. A l'exception de certains emplois du secteur public qui restent réservés aux nationaux, l'accès à tous les emplois est en principe libre aux ressortissants de l'UE et de l'EEE. Toutefois, les conditions d'accès diffèrent selon les métiers.

Les métiers réglementés nécessitent impérativement un diplôme, un certificat ou une qualification particulière. Pour exercer ces métiers une reconnaissance professionnelle s'impose, alors que pour les métiers non réglementés aucune reconnaissance professionnelle n'est exigée. Dans ce dernier cas, l'appréciation du niveau professionnel ou du diplôme du candidat appartient à l'employeur.

• 2.1 - Reconnaissance professionnelle : accès aux métiers réglementés

Pour les métiers réglementés, il faut distinguer deux sortes de reconnaissance :

Une reconnaissance automatique pour les métiers qui sont couverts par une directive sectorielle.

Sept professions (médecins généralistes et spécialistes, infirmiers en soins généraux, dentistes, sages-femmes, vétérinaires, pharmaciens et architectes) sont couvertes par cette directive. Pour exercer une de ces professions, le postulant bénéficie d'une reconnaissance automatique lui permettant de travailler dans un autre Etat membre.

Une reconnaissance non automatique pour les métiers qui sont couverts par le Système Général.⁸

Dans ce cadre, la reconnaissance est garantie globalement par deux directives générales, l'une pour les diplômes de niveau Bac + 3 et au-delà (directive 89/48 CEE), l'autre pour les diplômes allant jusqu'au niveau Bac + 2 (directive 92/51 CEE).

La Procédure

Le Système Général n'est pas un système de reconnaissance automatique. Chaque demande est examinée individuellement par l'autorité compétente de chaque profession. Le postulant doit adresser sa demande à l'autorité nationale compétente de la profession concernée du pays dans lequel il souhaite s'installer. Celle-ci a 4 mois pour répondre. En cas de différence importante dans la durée ou le contenu de la formation, elle peut imposer

au candidat soit une épreuve d'aptitude, soit une formation complémentaire, ou bien exiger une expérience professionnelle de plusieurs années. La connaissance de la langue du pays d'accueil, bien qu'elle ne soit pas imposée par les règlements communautaires, est nécessaire pour avoir accès à l'emploi.

Sont concernés par ce système de reconnaissance mutuelle le secteur juridique, fiscal et comptable (avocat, expert comptable etc.), le secteur paramédical (kinésithérapeute, aide-soignant, etc.), le secteur technique (ingénieur, ambulancier, etc.) et enfin le secteur socio-culturel (instituteur, enseignant, etc.).

Conditions d'accès

Pour exercer un métier réglementé sous le système général les conditions suivantes doivent être réunies :

- Le postulant doit avoir la nationalité d'un Etat membre ;
- Si la profession qu'il souhaite exercer n'est pas réglementée dans l'Etat membre d'origine, il peut être tenu de prouver avoir exercé la profession en question pendant au moins 2 ans dans l'Etat membre d'origine.
- Le candidat doit exercer le même métier dans le pays d'accueil ;
- Il devait être pleinement qualifié dans son pays (Etat membre) d'origine et avoir obtenu son diplôme dans un Etat membre.
- Si le candidat n'a pas suivi toute ou une partie de sa formation dans un des pays membres de l'Union, il sera soumis aux conditions suivantes : ses qualifications professionnelles doivent avoir été reconnues dans un Etat

membre ; il devra avoir exercé cette profession pendant 3 ans (ou 2 ans dans certains cas) dans un Etat membre et posséder un certificat, délivré par cet Etat membre, attestant qu'il a effectivement exercé cette profession.

Les difficultés pour mettre en application le système de reconnaissance professionnelle

En principe, le dispositif de reconnaissance professionnelle donne le droit à chaque ressortissant européen de s'inscrire auprès de l'ordre du métier reconnu et d'exercer son métier dans n'importe quel pays membre de l'UE. L'accès aux emplois réglementés demeure néanmoins difficile notamment pour les raisons suivantes :

- Les professions réglementées ne sont pas les mêmes dans tous les pays, chaque pays possède sa propre définition des professions réglementées ;
- Les procédures de reconnaissance sont souvent complexes et longues.
- Des mesures compensatoires (stage d'adaptation, examen, nécessité d'une expérience professionnelle...) sont exigées pour certaines professions (par exemple la profession d'avocat). Ces mesures érigées comme des barrières protectionnistes sont souvent utilisées par les membres du Conseil de l'Ordre d'une profession pour décourager les ressortissants étrangers.
- Des documents (originaux des diplômes ou photocopie certifiée, attestation, etc.) sont souvent exigés comme preuve de la qualification du candidat lors d'une demande de reconnaissance professionnelle. De ce fait, les personnes qui ne peuvent

les fournir sont exclues de ce système et ne peuvent avoir accès aux emplois réglementés. C'est le cas de la plupart des réfugiés qui ont dû fuir leur pays d'origine en laissant derrière eux tous leurs diplômes et papiers d'identité.

• Origine nationale des diplômes : malgré les mesures prises pour harmoniser le traitement des diplômes acquis dans un pays non-communautaire (voir ci-dessus, conditions d'accès aux métiers réglementés), les Etats membres restent libres d'accorder ou non l'accès à la profession réglementée aux titulaires de ces diplômes même si le diplôme en question a été reconnu par un autre Etat membre.

• 2.2 - Validation des acquis professionnels : nouvelle voie d'accès à l'emploi et à la formation

La validation des acquis professionnels permet à l'individu de faire valoir les compétences acquises dans son parcours « expérientiel ». Négliger ces acquis « est frustrant pour la personne qui doit apprendre ce qu'il sait déjà à travers ses acquis extra-scolaires ; et de plus répéter des savoirs déjà acquis constitue une perte de temps et de ressources ».⁹ La validation des acquis favorise la mobilité professionnelle des salariés et la promotion sociale. En outre elle offre une chance aux personnes qui ne possèdent pas un diplôme équivalent au diplôme requis pour accéder à l'université ou au marché de l'emploi. Ce système de validation est surtout reconnu pour faciliter l'accès à la formation des populations en difficulté et favoriser ainsi leur intégration.

Au premier abord, les diverses approches nationales en matière de validation des acquis

diffèrent considérablement d'un pays à l'autre. Certains pays pour des raisons socio-culturelles et historiques ont des expériences plus avancées que d'autres sur ce sujet. Par exemple, au Royaume-Uni, l'apprentissage extra-scolaire est reconnu comme un parcours aussi valide que les parcours formels d'acquisition de compétences.

Toutefois, depuis quelques années, la plupart des Etats membres de l'Union européenne ont mis l'accent sur le rôle crucial de la validation des acquis professionnels pour répondre aux besoins de l'économie en termes de mobilité. Dans l'ensemble des 15 pays de l'UE, des initiatives ont été prises pour répondre aux besoins de ces populations ; ainsi la mise en place d'un système d'évaluation et d'orientation professionnelle est proposée par la majorité d'entre eux. La communauté européenne a encouragé ces initiatives. Le livre blanc de la Commission européenne « Enseigner et apprendre : vers la société cognitive » (1995) avait mis l'accent sur la validation des acquis non formels, et avait proposé l'idée d'une approche européenne commune dans le domaine de l'identification, de l'évaluation et de la reconnaissance des acquis non formels. Par la suite, la mise en œuvre des programmes tels que Leonardo a contribué à l'évolution des systèmes de validation des acquis « expérientiels ».

❖ Libre circulation et installation, un des enjeux de la reconnaissance des diplômes et de la validation des acquis

L'objectif essentiel du système de reconnaissance des

diplômes et de validation des acquis est de favoriser la libre circulation des personnes en contribuant à créer les conditions qui permettent l'égalité d'accès à l'emploi. Cependant ces dispositions relatives à la liberté de circulation et d'installation au sein de l'UE ne concernent que les ressortissants de l'Union. Dans le cadre de la convention de Schengen, les étrangers non communautaires, notamment les réfugiés statutaires, sont autorisés à circuler à l'intérieur du territoire Schengen dans la limite de trois mois ; mais cette convention ne leur accorde ni le droit de travailler ni celui de s'installer au delà de 3 mois.

Au regard de la libre circulation des personnes en Europe, on peut classer les différentes personnes qui cohabitent dans l'UE selon les statuts suivants : « au premier rang, les citoyens de l'UE, qui jouissent de la libre circulation ; les suivent de près les étrangers membres de la famille d'un ressortissant de l'UE, dont le régime de circulation est aligné sur celui des communautaires ; puis les ressortissants des Etats tiers résidant dans un Etat membre, qui peuvent se déplacer librement à l'intérieur de l'espace Schengen, mais dans une période limitée ; enfin les non communautaires qui ne résident pas sur le territoire de l'UE, dont le droit de circuler est subordonné à une déclaration d'entrée sur le territoire de chaque Etat Schengen dont ils franchissent la frontière »¹⁰.

A ces difficultés de circulation et d'installation des ressortissants non communautaires, il faut ajouter les problèmes de reconnaissance de leurs diplômes et de leurs qualifications. Comme nous l'avons déjà indiqué, les directives communautaires sur

la reconnaissance professionnelle ne couvrent que les ressortissants de l'UE.

❖ Peut-on parler d'une égalité des chances au sein de l'espace européen ?

Ces inégalités entre les ressortissants communautaires et les non communautaires ont été à maintes reprises soulignées par les ONG et les associations qui sont en contact avec les populations étrangères, en particulier les réfugiés.

La Commission européenne a, elle aussi, mis l'accent sur « la nécessité d'assurer un traitement équitable aux ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire des Etats membres »¹¹ pour favoriser leur intégration à la société. La Commission note qu'« actuellement, les ressortissants des pays tiers titulaires d'un titre de séjour légal n'ont pas le droit de séjour dans un autre Etat membre ». Pour changer cet état qu'elle qualifie de discriminatoire, elle propose d'accorder à ces ressortissants un droit de séjour leur permettant de s'installer dans n'importe quel Etat membre afin de suivre une formation ou d'exercer un emploi. Dans l'article 12 de cette directive, elle soulève la question de la reconnaissance des diplômes et des conditions d'accès à l'emploi pour établir l'égalité de traitement des résidents étrangers de longue durée avec les citoyens de l'Union. Ces étrangers « doivent pouvoir bénéficier de la reconnaissance des diplômes dans les mêmes conditions que les citoyens de l'Union ».

Ces propositions arrivent à un moment où le marché de l'emploi est en pleine mutation et

que le besoin d'une main d'œuvre, qualifiée ou non, se fait ressentir. La Commission européenne souligne d'ailleurs l'intérêt économique de ses propositions : « l'évolution du marché de l'emploi au sein de l'Union européenne fait apparaître des pénuries de main-d'œuvre dans certains secteurs de l'économie ». Selon la Commission européenne, la mobilité des ressortissants de pays tiers qui sont résidents de longue durée, « peut donc faciliter une meilleure utilisation de la main-d'œuvre existante dans les différents Etats membres » .

L'application de ces propositions pourraient améliorer la situation sociale et économique des ressortissants non communautaires.

Cependant, à l'heure actuelle leur mise en œuvre paraît assez difficile, et malgré tout des inégalités de traitements entre les ressortissants communautaires et les ressortissants non communautaires restent en vigueur. En fait, le rapprochement des pratiques nationales en ce qui concerne la politique migratoire s'avère difficile ; chacun des Etats membres se montrant très attaché à sa souveraineté lorsqu'il s'agit de maîtriser les flux migratoires. Les facteurs géographiques, historiques et sociologiques propres à chaque pays entraînent aussi des approches différentes.

❖ En guise de conclusion

Les travaux de préparation de ce guide nous ont permis de constater que parallèlement aux mesures communautaires visant à faciliter l'accès à l'éducation et à l'emploi de tous les ressortissants communautaires dans l'espace européen, chaque Etat a envisagé des dispositions pour

protéger et valoriser son système d'éducation et de formation. Par exemple, malgré les conventions européennes sur l'équivalence des diplômes menant à l'admission aux universités, celles-ci agissent d'une façon autonome et appliquent des politiques d'admission de plus en plus sélectives vis-à-vis des étrangers . Le numerus clausus à l'entrée de certaines disciplines n'a pas uniquement pour fonction d'adapter le nombre d'étudiants aux capacités de formation universitaire, mais a aussi et surtout pour but de limiter le nombre des personnes entrant dans la profession.

Malgré les enjeux économiques soulignés par la Commission européenne, les préférences nationales sont toujours en vigueur et les pratiques de reconnaissance des diplômes étrangers restent très variées d'un pays à l'autre, et même à l'intérieur d'un pays d'un établissement à un autre. Ces politiques protectionnistes contrarient les mesures prises par la Commission européenne pour ouvrir l'accès des systèmes d'éducation et de formation aux étrangers, et ce afin d'encourager la mobilité géographique à l'intérieur de l'Espace européen.

La situation des étrangers non communautaires est encore plus délicate que celle des autres étrangers. La sélection pour l'entrée à l'université ou l'accès au marché du travail est plus stricte ; leurs diplômes et leurs qualifications sont souvent sous-évalués par la plupart des institutions.

Ces inégalités de traitement, rendent plus difficile l'intégration des ressortissants non communautaires au système national d'emploi et de formation de chaque Etat membre, et illustrent le fossé qui sépare le droit de la pra-

tique. La plupart des études menées sur l'intégration des réfugiés en Europe citent les points suivants comme représentant les obstacles les plus importants à une intégration réussie :

L'insuffisante maîtrise de la langue du pays d'accueil ;

La méconnaissance des systèmes d'éducation et de formation du pays d'accueil ;

L'absence d'informations sur le monde du travail du pays d'accueil ;

Et enfin l'accès difficile à la reconnaissance des diplômes et des qualifications aux étrangers.

Quelques recommandations

Nous pensons que les dispositions suivantes pourraient aider les ressortissants non communautaires à mieux valoriser leur qualification et leurs diplômes lors des procédures de reconnaissance des diplômes et de validation des expériences professionnelles :

Simplifier les procédures de reconnaissance des diplômes et de la validation des acquis ;

Les diplômes et les expériences validés dans un pays membre doivent être reconnus automatiquement dans l'ensemble de l'UE ;

Mieux informer les étrangers sur les procédures de reconnaissance des diplômes et de validation des acquis afin qu'ils aient connaissance des possibilités qui leur sont offertes et qu'ils ignorent parfois ;

Renseigner davantage les conseillers d'orientation sur les procédures de reconnaissance des diplômes et de validation des acquis afin qu'ils puissent mieux aider et orienter des personnes concernées dans leur démarche ;

Informers les étrangers sur la société d'accueil et la situation du marché de l'emploi ;

Rassembler des renseignements sur les systèmes d'éducation et de formation des pays d'origine des étrangers à l'attention des établissements de l'éducation nationale, mais aussi établir des points contacts pour la reconnaissance professionnelle. Ces informations pourraient aider ces institutions à mieux comparer la formation suivie par le candidat par rapport à celle dispensée dans l'Etat membre d'accueil ;

Valoriser davantage les acquis « expérientiels » et développer des systèmes de validation de ces acquis. Ce système de validation pourraient être un recours pour des personnes qui ne peuvent pas prouver leur qualification par des documents officiels demandés dans la procédure de reconnaissance des diplômes ;

Et enfin, réduire les restrictions en termes de préférences nationales et ouvrir les procédures de reconnaissance des diplômes à tous les étrangers.

¹ Pour avoir plus d'informations consulter : Claire Rodier, « Les grandes étapes de la construction de l'espace européen : de Rome à Amsterdam en passant par Schengen », in : Plein Droit, n° 49, avril 2001, GISTI, pp. 36-41.

² Voir l'article 8A du traité de Maastricht, devenu l'article 18 après le traité d'Amsterdam.

³ Claire Rodier, op. cit., p. 37.

⁴ Par « acquis de l'expérience », nous entendons les compétences acquises, par une personne, dans sa vie quotidienne et professionnelle. Par exemple dans l'expérience canadienne, les femmes exigeaient la reconnaissance des « acquis expérientiels » issus du travail ménager et du bénévolat (voir Mehdi Farzad ; Saeed Paivandi. *Reconnaissance et validation des acquis en formation*. Paris : éd. Anthropos, 2000, p. 3). Le terme « acquis de l'expérience » ou acquis « expérientiel » est employé par opposition aux acquisitions

résultant de formation académiques. (Voir Jacques Aubert et Patrick Gilbert, *Reconnaissance et validation des acquis*. Paris : PUF, Coll. Que sais-je ?, 1994, p.12).

⁵ A l'exception des citoyens des pays où la langue officielle est le français, les étudiants allemands détenteurs de l'Allgemeine Hochschulreife (diplôme général d'aptitude à suivre l'enseignement supérieur), les étudiants qui possèdent le baccalauréat franco-allemand et les étudiants qui détiennent le DALF (diplôme approfondi de langue française).

⁶ L'Espace économique européen (EEE) créé le 2 mai 1992 par le traité de Porto regroupe les 15 pays de l'UE et la Norvège, l'Islande, le Liechtenstein.

⁷ L'accès aux établissements universitaires (11 décembre 1953) ; la reconnaissance académique des qualifications universitaires (15 décembre 1959) ; la convention de l'UNESCO sur la reconnaissance des études et des diplômes relatifs à l'enseignement supérieur adoptée en 1976 pour les Etats arabes et européens du bassin méditerranéen, et en 1979 pour les Etats de la « région Europe ». Cette dernière convention est en vigueur en Belgique, au Danemark, en Italie, aux Pays-Bas, au Portugal, en Espagne et au Royaume-Uni.

⁸ Référence : Guide pour l'utilisateur du système général de reconnaissance des qualifications professionnelles / Commission européenne, Direction générale XV.

⁹ Mehdi Farzad ; Saeed Paivandi. Reconnaissance et validation des acquis en formation, op.cit. 2000, p.2.

¹⁰ Claire Rodier, op.cit., p. 40.

¹¹ Commission des Communautés européennes. Proposition de Directive du Conseil relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée. Bruxelles, le 13/03/2001 COM (2001) 127 final.

¹² Cet organisme d'échange universitaires donne toutes les informations sur les établissements allemands, les formations offertes, les diplômes préparés, les programmes d'échange et les possibilités d'équivalence. Un service d'information et de documentation est ouvert au public. Le DAAD délivre aussi diverses bourses (cours de langues, études, recherche...).

¹³ Sur l'accès aux métiers réglementés pour les ressortissants de l'UE et la reconnaissance professionnelle, voir : la partie du guide sur les systèmes communautaires dans l'UE ; A la recherche d'un système référent commun.

Quelques extraits du guide

Admission des étrangers à l'université en Allemagne : procédure

◆ A qui adresser sa demande ? (Voir 3. Quelques adresses utiles)

- A l'établissement de l'université de son choix : service d'accueil des étudiants étrangers (Akademisches Auslandsamt-AAA)
- Au Réseau NARIC : kmk
- A la DAAD ¹²
- Au ministère de l'Education national de chaque Land
- ZVS. Pour certaines filières aux procédures d'admission centralisées.

◆ Quels documents fournir ?

- La photocopie certifiée conforme du diplôme ou de la formation
- La photocopie certifiée des cours et des relevés de notes
 - ⑨ Les documents ci-dessus nécessiteront une traduction assermentée dès lors qu'il ne s'agira pas de documents écrits en anglais, français, espagnol, portugais, italien ou dans l'une des langues de l'Europe de l'Est.
- Une photocopie du passeport
- Un permis de séjour
- Un curriculum vitae

◆ Un test linguistique peut-il être imposé ?

En principe, un test linguistique (DSH) devra être passé, sauf pour les étudiants étrangers qui ont obtenu leur baccalauréat en Allemagne ou dans un établissement scolaire allemand reconnu à l'étranger ou qui ont déjà obtenu certains diplômes de langue du Goethe Institut ou le diplôme de langue de la Kultusministerkonferenz (kmk) Stufe II.

◆ Une sélection est-elle opérée ?

Certaines filières à Numerus clausus ou saturées appliquent une sélection. Ainsi, en architecture, gestion, psychologie, médecine, vétérinaire, agro-alimentaire ou biologie, ce sont les ZVS (voir 3. Quelques adresses utiles) qui centralisent les demandes et statuent sur l'admission en fonction des résultats scolaires.

◆ Un examen d'aptitude peut-il être imposé ?

- Pour certains étudiants non ressortissants de l'UE (voir la liste en annexe 1) dont le certificat de fin d'études secondaires n'est pas reconnu, un examen s'imposera : il s'agit du *Feststellungsprüfung*.

Les conditions d'admission à cet examen varient selon les pays (voir la liste en annexe 1). De plus, avant de passer le *Feststellungsprüfung*, les candidats doivent absolument suivre les cours de préparation du collège d'enseignement propédeutique (préparatoires) (*Studienkolleg*).

- Pour les candidats titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur et désirant poursuivre leur formation universitaire en Allemagne, leurs diplômes et titres d'études supérieures ne pourront être reconnus en Allemagne que lorsque le candidat aura satisfait au passage d'un examen de contrôle des connaissances et à la délivrance des attestations de succès à des cours complémentaires.

Pour les étudiants ressortissants de l'Union européenne, cet examen ne sera nécessaire qu'à partir du Doctorat.

Tableau récapitulatif sur l'accès des étrangers à l'emploi en France

Ressortissants Métiers	UE	NON UE	
		Autres pays européens	Pays tiers
Métiers réglementés	L'accès est autorisé sous certaines conditions ¹³ .	L'accès n'est autorisé que dans des cas exceptionnels ou dans le cadre d'accords bilatéraux à l'exception de certains pays comme, la Norvège, l'Islande, le Liechtenstein, où l'accès est autorisé selon les règles communautaires	L'accès n'est autorisé que dans des cas exceptionnels ou dans le cadre d'accords bilatéraux.
Métiers non réglementés	Egalité de traitements avec les nationaux.	L'embauche pour l'exercice d'une profession est de la seule compétence du futur employeur.	L'embauche pour l'exercice d'une profession est de la seule compétence du futur employeur.
Secteur public	Egalité des traitements avec les nationaux à l'exception de certains emplois.	Ils ne pourront accéder à la fonction publique que dans des cas exceptionnels et avec l'accord des autorités compétentes.	Ils ne pourront accéder à la fonction publique que dans des cas exceptionnels et avec l'accord des autorités compétentes.
Permis de séjour	<p>Ⓣ séjour inférieur à 3 mois : aucun permis n'est nécessaire.</p> <p>Ⓣ séjour de plus de 3 mois : permis de séjour indispensable. La carte de séjour dont peuvent bénéficier tous les citoyens de l'union est délivrée sur présentation de divers justificatifs.</p>	Les ressortissants de l'EEE, de Monaco, d'Andorre, du Saint-Siège bénéficient des mêmes avantages que ceux de l'Union. Les autres ressortissants sont soumis à l'obligation de l'autorisation de séjour valant autorisation de travail.	Obligation de disposer d'une autorisation de séjour valant autorisation de travail.

BON DE COMMANDE

Je souhaite recevoir exemplaire(s) au prix de 50 F. l'unité. (frais de port inclus).

NOM :

PRÉNOM :

ADRESSE :

Règlement par chèque bancaire ou postal à l'ordre de France Terre d'Asile ou virement postal sur le compte N° 30041 0000 1 1069564A020 21.

à retourner à France terre d'Asile – 25, rue Ganneron – 75018 PARIS
ou envoyer par fax : 01.53.04.02.40

La formation des conseillers d'insertion des réfugiés : le projet Reflect

Par Ahmed CHTAIBAT*

Depuis 3 ans, France Terre d'Asile a mené en partenariat avec des ONG nationales et européennes plusieurs projets d'intégration professionnelle des réfugiés. Le caractère essentiel du travail dans le processus d'intégration au sein de nos sociétés et la nécessité de donner un contenu économique et social à la protection accordée aux réfugiés que nous accueillons justifient cette implication.

La mise en œuvre de ces projets européens en faveur des réfugiés a été aussi une occasion pour ces organisations de confronter leurs pratiques en matière d'intégration professionnelle des réfugiés et de développer des actions communes.

Cette année, France Terre d'asile contribue en partenariat avec des organisations anglaise, hollandaise et tchèque,¹ à un projet dénommé Reflect (Refugee Flexible Learning Common Training), et consistant à la production dans le courant de l'été 2001 d'un CD-ROM à l'usage des conseillers emploi – formation des réfugiés dans les quatre pays. Cet outil présentera de manière interactive un référentiel en deux parties qui traduit leurs activités et leurs fonctions en termes de compétences :

La première partie analyse les compétences communes à ces conseillers dans les 4 pays, abstraction faite du contexte institutionnel. Ces compétences d'ordre relationnel et pédagogique sont requises pour la conduite méthodique des tâches d'information, d'orientation et de suivi des réfugiés. Elles constituent le cœur de l'activité de terrain du conseiller emploi – formation.

La deuxième partie s'attache à l'exercice de ces compétences génériques dans le cadre des systèmes emploi – formation nationaux, ce qui implique une bonne connaissance des op-

portunités offertes par l'environnement socio-économique et des partenaires, la capacité à développer des relations de partenariat avec les différents acteurs du système. Cette connaissance de l'environnement, des dispositifs et des outils d'insertion légitime son action aux yeux des usagers comme des commanditaires.

Le conseiller emploi – formation des réfugiés exerce son activité au sein d'un centre d'hébergement, d'un centre de formation, d'une agence pour l'emploi ou auprès d'une association. Il est toujours au centre d'un réseau relationnel dense et complexe au sein duquel il doit constamment :

1. assurer une fonction de médiateur entre les réfugiés et les acteurs publics et privés du système emploi – formation de la société d'accueil.
2. élaborer des stratégies réfléchies d'intervention sur l'offre et la demande d'insertion dans le but d'optimiser les parcours d'accès à l'emploi des réfugiés.

Conçu comme un outil d'auto formation des conseiller emploi – formation, ce CD ROM contient aussi quantités d'informations relatives aux conventions internationales en matière

d'asile et d'intégration des réfugiés au sein de l'union européenne et aux dispositifs et outils d'insertion professionnelle dans les quatre pays (sources bibliographiques, sites Internet..).


A l'image des travailleurs sociaux intervenant auprès des réfugiés, les conseillers emploi – formation s'interrogent sur leur savoir faire acquis au fil des années et sur le sens de leur mission. Certes, l'hétérogénéité des parcours professionnels reflète la richesse des motivations et des compétences mobilisées pour accompagner les réfugiés vers l'emploi, mais cela signifie aussi que les qualifications requises pour accéder à ce métier ne sont encore ni clairement définies, ni pleinement reconnues.

A cet égard, le projet Reflect constitue un essai de définition commune de l'identité professionnelle des conseillers chargés de l'insertion des réfugiés.

* Responsable du Réseau d'Accueil

Remerciements à Naji RACHIDI du Pôle Insertion de Créteil, Eric METRA et Ahmed KOURCHI du CERF pour leur collaboration au projet.

¹ Il s'agit respectivement du World University Service (WUS) , University Assistance Fund (UAF) et Organizace Pro Pomoc Uprchlikum (OPU).



Reflect est un programme interactif d'auto-formation pour les personnes qui souhaitent développer leurs compétences de conseil aux réfugiés en acquérant la connaissance de leurs besoins en matière d'éducation et d'emploi. De plus, c'est un moyen utile pour les personnes qui travaillent déjà sur les problèmes des réfugiés. Il peut également être utilisé pour des recherches plus poussées concernant le développement des structures proposées et mises en place pour les réfugiés en Europe.



Insertion sociale et Insertion professionnelle des réfugiés : la nécessaire mutualisation des compétences

Par Ahmed CHTAIBAT

La prise en compte par le conseiller emploi – formation de la situation globale des réfugiés ayant obtenu récemment leur statut permet d'améliorer sensiblement les résultats de leur parcours d'intégration et par conséquent de celui des membres de leurs familles. Inversement, ne pas prendre en compte les handicaps provoqués par la situation de l'exil, amène le plus souvent à investir à perte dans des actions de formation ou de recherche d'emploi dont l'efficacité est bien moindre que ce que l'on pourrait en attendre. Ceci dit, l'exigence de la prise en compte de la situation globale des réfugiés ne saurait se confondre avec une prise en charge de l'ensemble des problèmes qu'ils rencontrent durant le processus de leur installation au sein de la société d'accueil

I - Quel accompagnement professionnel des réfugiés ?

L'intervention du conseiller emploi - formation porte essentiellement sur la situation de la personne qui le consulte au regard de sa qualification et de son employabilité. Il tente d'y parvenir en favorisant la prise de conscience de ce dernier de ses atouts et de ses faiblesses et en lui apportant un soutien psychologique et méthodologique dans le cadre d'un parcours d'insertion à visée professionnelle.

Pour ce faire, le conseiller procède à un diagnostic méthodique et global de la situation du réfugié. Ce diagnostic sert à identifier les freins à l'insertion de l'usager. Dans le cas des réfugiés ayant récemment obtenu leur statut, ces freins sont généralement liés à :

1. des écarts entre les compétences effectivement détenues par les réfugiés et celles exigées par le marché du travail. La formation, sous toutes ses formes, est généralement la réponse appropriée à ce type de difficultés.
2. des difficultés d'orientation liées à des représentations de la formation et de l'emploi en décalage par rapport aux réalités de la société d'accueil. Ces dissonances cognitives sont souvent le reflet de la façon dont le réfugié négocie sa relation avec la société d'accueil.
3. des problèmes périphériques à la formation et à l'emploi au sens strict mais en lien avec les conditions psychologiques, culturelles et économiques dans lesquelles

se déroule leur accueil au sein de la société d'accueil. Il n'existe pas de solutions - standard à ces difficultés. La réponse pertinente est celle qui d'une part identifie de manière précise les effets de ces obstacles et d'autre part prend en considération la façon dont le réfugié se représente lui-même sa problématique d'insertion.

Croire que le réfugié qui vient voir le conseiller emploi – formation sait toujours ce qu'il veut et que la prestation d'accompagnement consiste à répondre à la demande explicite est une illusion. Le conseiller emploi – formation doit toujours se prémunir contre le risque de se trouver poussé à sortir de son propre champ d'intervention et s'aventurer dans des terrains comme l'aide psychologique. Son travail s'apparentera alors à une sorte de thérapie sauvage, en réalité un lieu de déplacement nié de part et d'autre avec les conséquences qui peuvent être extrêmement préjudiciables pour l'un et l'autre.

Agir pour lever les obstacles à l'insertion relève par conséquent d'une véritable stratégie d'intervention. Lorsque certains freins identifiés sont périphériques par rapport à la question de l'emploi et de la formation, le conseiller doit affiner son diagnostic en répondant aux questions suivantes :

1. Comment repérer ces difficultés personnelles, sociales et psychologiques, et mesurer leurs effets sur la recherche de formation et d'emploi ?

* Responsable du Réseau d'Accueil



2. Comment faire prendre conscience au réfugié que ces difficultés sont des obstacles qui doivent être levés ?

3. Ces obstacles justifient – il ou non l’appel à un service spécialisé ? Quand traiter ces difficultés : en amont, pendant ou en aval des actions d’insertion ?

4. Comment et avec quels moyens, puis je orchestrer les interventions des travailleurs sociaux pour lever ces obstacles ?

II - Travailler en relais : oui mais comment ?

De manière pragmatique, le travail en relais avec d’autres partenaires s’impose de lui même au conseiller emploi – formation. Celui ci a intérêt à mobiliser d’autres acteurs de l’insertion sociale et professionnelle que se soit pour valider ses hypothèses de travail ou pour bénéficier d’un certain nombre de compétences qui lui font défaut.

Pour les réfugiés, le travail en relais avec les familiarise avec les institutions et les travailleurs sociaux qualifiés pour résoudre les difficultés qu’ils rencontrent. La mise en relation des réfugiés avec les partenaires rend possible des apprentissages sociaux cruciaux pour la réussite de leur intégration sociale et professionnelle. Les interactions qui ont lieu au cours de cette mise en relation favorisent l’appropriation de l’environnement et le développement de l’autonomie.

Cette démarche permet en même temps de casser **la tentation de dépendance** qui peut s’instaurer entre un réfugié et un conseiller emploi – formation « hyper puissant » puisqu’il prend en charge la globalité de la situation du réfugié.

Ceci dit, l’efficacité d’un travail en relais n’est jamais garantie a priori. La qualité du travail en relais implique que le conseiller emploi – formation ait bien identifié le besoin et repéré le partenaire le plus approprié pour intervenir.

Or, il arrive que ce besoin soit complexe et multidimensionnel. De plus, les différents acteurs de l’insertion sont souvent imbriqués dans des dispositifs à logiques contradictoires voire concurrentes.

Un exemple d’objectifs contradictoires ? le conseiller emploi – formation du centre d’accueil des réfugiés travaille avec une personne en vue d’un accès rapide à l’emploi afin qu’elle ait les ressources suffisantes pour avoir un logement autonome mais la formation linguistique délivrée par l’organisme de formation à ce réfugié est sans visée professionnelle, voire non rémunérée.

Le travail en réseau doit reposer sur une stratégie réfléchie et partagée entre partenaires. Que ce soit pour donner un sens à un réseau déjà en place ou pour le développer, cette stratégie ne peut faire l’économie d’une interrogation commune portant sur les points suivants :

1. Se connaître mutuellement : structure et acteurs
2. Identifier les enjeux de chaque partenaire
3. Identifier les logiques d’action et les responsabilités des partenaires
4. Expliciter les domaines de compétences et les conditions d’interventions
5. Elaborer collectivement les circuits de circulation de l’information
6. Elaborer des modes d’articulations des interventions.

En somme, l’identité professionnelle que s’attribue le conseiller emploi - formation, celle que lui attribuent ses partenaires, ses ressources internes et externes jouent un rôle décisif dans le sens que le conseiller emploi – formation souhaite donner à sa mission d’accompagnement des réfugiés vers la formation et l’emploi.



Les politiques publiques d'insertion en France

Entretien avec Simon WHUL

Quelle est la fonction première des politiques d'insertion ?

Je fonde ma réponse sur ma définition large des politiques d'insertion, laquelle englobe politiques d'emploi, politiques sociales, les 35 heures, ... etc., autrement dit, toutes les interventions directes sur le marché du travail.

A mon avis, bien que la création d'emploi puisse résulter de la mise en œuvre des politiques d'insertion, ce n'est pas leur fonction essentielle.

Je pense que le rôle essentiel des politiques publiques d'insertion consiste à intégrer des personnes qui ne peuvent pas naturellement s'intégrer, autrement dit en ce qui concerne la France, les moins qualifiés. En France, des raisons structurelles du système productif font que les risques pour les moins qualifiés d'être au chômage sont plus importants que dans beaucoup d'autres Etats industrialisés. Il s'agit d'inverser la tendance, et de faire en sorte que les moins qualifiés puissent se raccrocher au monde de l'emploi, c'est à dire non seulement au monde du travail, mais de manière plus générale au monde de l'entreprise.

Pourquoi les personnes les moins qualifiées au regard de notre système de produc-

tion seraient-elles confrontées en France à des difficultés particulières, au regard des autres pays développés ?

Deux causes importantes font qu'en France, les moins qualifiés sont confrontés à des difficultés particulières : Contrairement à ce que l'on entend souvent, l'utilisation des nouvelles technologies dans le monde du travail ne supprime pas plus d'emplois qu'elles n'en créent. Par contre, de nombreuses études montrent que, dans les pays développés en général, les technologies de la communication et de l'information sont intrinsèquement défavorables aux personnes les moins qualifiées, contrairement à la période précédente du taylorisme, qui « consommait » beaucoup de travailleurs non qualifiés. Et pour cause, la plupart des chefs d'entreprise pensent qu'une personne qualifiée retirera beaucoup plus d'un ordinateur qu'une personne non qualifiée. En effet, il ne s'agit pas seulement de manipuler les nouvelles technologies, mais de créer le maximum à l'aide de ces derniers. Les conséquences concrètes de ce raisonnement sont flagrantes aux Etats Unis, où les non qualifiés sont moins payés, ou encore en France, où ils se retrouvent souvent au chômage, à moins d'occuper des postes précaires.

Cette réelle difficulté pour les personnes non qualifiées

se combine en France avec une conception un peu taylorienne de la production et de l'économie. En France, contrairement à des pays comme l'Allemagne et le Japon qui essayent de réduire les hiérarchies et préfèrent les fonctions horizontales aux postes extrêmement rigides ou encore à une conception de grande division du travail, il existe une séparation très importante entre l'apprentissage et la « mise à l'emploi ».

Je pense que l'on peut trouver des solutions constructives à ces problèmes dans la conception interactive sur laquelle se basent les deux pays sus cités en exemple. Dans le cadre de cette conception, les jeunes en formation apprennent de l'entreprise, qui elle-même s'adapte en fonction de l'évolution de la formation et des jeunes. Cette problématique d'échange égalitaire, qui correspond à celle de l'apprentissage dual en Allemagne, est totalement en phase avec une conjoncture évolutive, contrairement à la conception de subordination de l'apprentissage à l'entreprise.

J'estime par conséquent ce système interactif, qui commence par une connexion directe avec l'entreprise, plus « intelligent » que le système taylorien et plus conforme à la période actuelle.

Evidemment, je parle d'interactivité multiple, d'une horizontalité dans la formation, c'est à dire l'insertion des travailleurs en apprentissage dans l'activité de plusieurs secteurs de plusieurs entreprises, afin d'éviter le lien de subordination entre l'entreprise et la personne en formation.

Quelles sont les mesures d'insertion les plus adéquates à ce que vous nommez l'interactivité ?

Il existe trois grandes catégories de mesures :

le pôle formatif :

Ce pôle concerne les systèmes qui séparent la formation de l'intégration au sein de l'entreprise. Ces systèmes conduisent à une politique de surqualification très défavorable aux moins qualifiés. En effet, pour contourner la rigidité du système français, les entreprises adoptent deux types d'attitudes : elles embauchent soit les plus qualifiés, soit les moins qualifiés sous contrats précaires.

Selon les termes de Philippe Zarifian, ces « organisations qualifiées » se basent sur « l'élite », contrairement aux « organisations qualifiantes » dont l'objectif est de qualifier le plus de per-

* Professeur associé de sociologie à l'université de Marne la Vallée

sonnes possibles. Ce type de système s'avère donc très critiquable.

Le pôle « utilité sociale » :

Ce pôle englobe tout ce qui concerne les contrats « Emploi Solidarité » (CES). Ces contrats ne sont pas créateurs d'emploi, et participent à mon avis très peu à l'intégration des moins qualifiés. Ces emplois temporaires à mi-temps ne règlent en définitif pas les problèmes d'insertion.

Je ne comprends pas les emplois-jeunes dans cette catégorie mais je les estime un peu à part, car ils ne concernent pas les moins qualifiés.

Le pôle économique :

Il peut apporter plus d'interaction. En effet, il ne suffit pas d'adapter les personnes à l'entreprise, mais il faut également faire bouger les organisations du travail pour obtenir une véritable interaction. Si le pôle économique était massivement utilisé pour les publics en difficulté, notamment le contrat de qualification, les conditions seraient plus favorables. Malheureusement, le contrat de qualification est assez peu exploité. Il est le plus souvent utilisé par des jeunes qui auraient de toutes façons réussi à s'insérer dans le monde du travail sans avoir recours aux mesures d'insertion.

L'exploitation du rôle d'insertion du contrat de qualification est donc loin d'être optimale. Ce pôle me semble le plus adapté à la définition que je donne à la politique d'insertion.

L'insertion des étrangers requiert-elle des mesures particulières, eu regard à l'appréhension que suscitent ces derniers auprès des employeurs ?

Le contact direct avec l'entreprise constitue toujours une meilleure approche que la formation en dehors de l'entreprise, qui plus est pour les publics issus de l'immigration, souvent confrontés à une méfiance généralisée.

En effet, les appréhensions sont moins difficiles à surmonter à ce moment là que lors de la recherche d'emploi. Par expérience, j'ai vu en contrat qualification les dites appréhensions tomber en quelques jours à compter de la mise en contact du travailleur étranger avec l'entreprise. On constate donc encore une fois l'efficacité de l'interactivité.

L'« économie solidaire », dont vous faites mention dans l'ouvrage « L'exclusion-l'état des savoirs », est-elle adaptée à une insertion « interactive » ?

« L'économie solidaire » n'est pas destinée à résoudre les problèmes de l'emploi mais à être mise en œuvre en aval. Dans ma proposition, l'économie solidaire compléterait un système d'économie souple s'inspirant du modèle germanique une fois les problèmes d'emploi des jeunes et des personnes en difficulté résolus. J'entends par « économie solidaire » une mutualisation des logiques de fonctionnement du service

public, du privé et éventuellement du bénévolat. En général, dans le fonctionnement de la société, les trois logiques sont cloisonnées, chacune à ses règles.

Or chacune ne peut répondre à tous les besoins de la société mais sont complémentaires.

De manière générale, les pays qui s'adaptent le mieux aux fluctuations perpétuelles de l'économie sont en général ceux qui ont une souplesse suffisante. J'entends par souplesse, non pas la flexibilité liée aux licenciements ou emplois précaires, mais la souplesse due à une certaine qualité de travail.

Dans les années 80, deux pays étaient toujours cités en exemple – l'Allemagne et le Japon – car les flexibilité interne, qualité des organisations de travail et adaptation aux marchés développés par ces pays ne se faisaient non pas par des licenciements et recrutements comme dans les pays dits « ultra libéraux », mais par une souplesse dans la qualité de l'organisation du travail.

Il est vrai qu'actuellement, ces deux pays modèles connaissent des problèmes de fonctionnement, mais il faut éviter d'en tirer des conclusions trop hâtives telles que la remise en cause de leurs politiques d'emploi.

En effet, ces dysfonctionnements s'expliquent tout simplement par l'absorption de l'Allemagne de l'Est en ce qui concerne la RFA, et les retours quelque peu néfastes de la « bulle spéculative » sur l'économie réelle du Japon. Ces deux pays

réussissent donc finalement à faire face à leurs difficultés sans heurts majeurs.

Propos recueillis par Fatiha MLATI et Anne POUSSON

¹ Simon Whul a participé à l'ouvrage « L'exclusion – l'état des savoirs » ; co écrit sous la direction de Serge Paugam ; éditions la découverte, Chapitre 43 « politiques de l'emploi et politiques d'insertion ».

Mutation et non crise

Bernard GRUYER*

Les 20 à 25 dernières années de mutations sociales et économiques qui se sont traduites par les phénomènes de précarisation et d'exclusion ne doivent pas être immédiatement oubliées à cause de la reprise de l'emploi.

Plusieurs raisons doivent nous inciter à tirer les enseignements de cette période :

- la reprise de l'emploi peut être à la fois de courte durée et créatrice de précarité,

- Les dégâts sociaux, voire sociétaux causés par la dérégulation sociale de la période 75-2000 sont profonds et dureront de toute manière assez longtemps.

Il nous paraît donc illusoire de penser que la reprise de l'emploi à elle seule pourrait conduire à un retour à la régulation des 30 glorieuses. Les fractures sont profondes et peut être prémonitoires d'une société qui est entrée dans un cycle de mutations permanentes.

Dans tous les cas, plusieurs mythes se sont écroulés durant ces dernières années :

Premièrement celui du « progrès » entendu comme progrès matériel et économique seul vecteur de nos rêves et nos destins tant individuels que collectifs. « La société du plus vaut mieux », selon l'expression critique de A. GORZ ¹.

Autre mythe largement écorné que celui du travail, ou plutôt de l'emploi comme principal voir unique vecteur d'intégration.

Travail, emploi et revenus

D'abord quelques précisions méthodologiques :

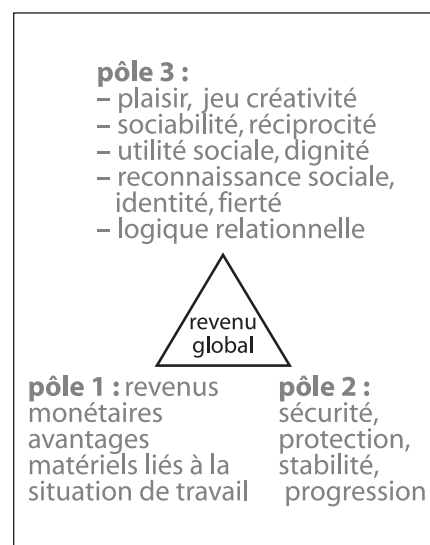
Le travail, c'est ce que possède en propre le travailleur. Sur le pseudo « marché du travail », le travailleur vend son travail, il est l'offreur. Dans la période récente, nous avons donc trop de travail et manquons d'emploi. Soit une situation particulière, généralement la salariat qui est une construction juridico-économique qui permet aux travailleurs d'extérioriser ce qu'ils ont en eux, c'est à dire le potentiel ou la capacité à travailler.

D'autres mots existent en français pour évoquer des phénomènes très proches du travail : activité, ouvrage, jeu, création. Ces termes se réfèrent à l'activité productrice humaine mais sont plus éloignés de la situation de type emploi. Le mot travail lui-même vient du latin tripalium (instrument de torture) ; dans le langage populaire on utilise les mots turbin (moment où l'on turbine comme une machine), le chagrin (sans commentaire), on allait à la mine ou la tôle pour désigner l'usine ou l'atelier.

Voilà donc des travailleurs bien « masochistes » qui, privés de leur torture, de leur chagrin et libérés de leur enfermement se retrouvent sur la pente dangereuse de l'exclusion. Les revenus de compensations (allocations diverses et minima sociaux) ne faisant qu'amortir la chute.

Tout ceci nous renvoie à un questionnement plus aigu sur la notion de travail, et finalement pourquoi travaillons nous ?

A notre sens nous pouvons distinguer au moins 3 pôles de retenus :



Le pôle 1 est clairement utilitariste et se réfère à la seule dimension matérielle.

Le pôle 2 est partagé entre l'utilitaire (le revenu dans le temps), et des sentiments de sécurité et d'assurance.

Le pôle 3 est par contre essentiellement subjectif et ne se réfère que très peu à la philosophie utilitariste.

Chaque travailleur selon ses penchants, ses ressources, ses contraintes et ses opportunités, compose un revenu global dans lequel il arbitre le poids de ces différents revenus. Pourtant notre regard porte principalement sur le pôle 1 et à un moindre degré sur le pôle 2. Les représentations utilitaristes dominent les autres éléments plus subjectifs et symboliques, le pôle 3 est très sou-

* Socio-économiste, consultant, Directeur du cabinet ABER.

vent minoré dans l'analyse de notre propension à travailler.

Du travail à la question de l'insertion

Ce détour par la question du travail nous renvoie directement à l'insertion.

Puisque l'exclusion et la précarité viennent des dysfonctionnements du « Grand Intégrateur » (pour reprendre l'expression d'Yves Barel) moderne qu'est le « travail » ou plutôt l'emploi, il faut et il suffit de recréer de l'emploi pour réinsérer.

Puisque le principal revenu issu du travail est de type utilitariste, d'abord sous forme de monnaie et en second sous forme de sécurité, il faut et il suffit d'ouvrir des droits à un revenu de compensation pour gérer la file d'attente du retour à l'emploi.

Nous aboutissons ainsi à une vision assez mécanique de l'insertion où le précaire et l'exclu pourraient être insérés comme l'on insère « une pièce mécanique dans un moteur ». Cette vision utilitariste et mécaniste de l'insertion nous a trop souvent permis l'économie d'une réflexion sur ce que signifie insérer.

Ainsi l'essentiel de l'effort collectif porte sur les moyens monétaires pour le versement d'une allocation et les moyens humains (fonction publique ou para publique) pour gérer la file d'attente. Le tout organisé et codifié dans une logique instrumentale où les procédures et le dispositif descendants obscurcissent les fondamentaux de l'insertion.

Pourtant, l'écoute des personnes en difficultés fait presque toujours ressortir les éléments positifs quand une situation d'insertion est bien construite. Ils parlent de dignité et de fierté, d'écoute, de parole, de rupture et de solitude, de reprise de confiance en soi, de capacités retrouvées à « agir sa vie ».

En clair, ils nous parlent avant tout du pôle 3, celui de la subjectivité, celui de la reconstruction d'un sujet et de la dimension de la relation aux autres.

Des situations d'insertion bien construites

Il n'existe pas à proprement parler de recettes, mais plutôt des éléments basiques que l'on retrouve dans toutes les expériences réunies :

- Partir d'une situation concrète où les personnes vont FAIRE. C'est à dire partir du geste pour aller progressivement vers l'abstraction, le savoir et non l'inverse. Eviter toutes situations qui raviveraient un « échec social » souvent en amont des problèmes d'insertion.

- Utiliser le plus possible une organisation du transfert des compétences de type compagnonnage. La mise en place de binôme – personne en début de parcours travaillant avec une autre déjà bien avancée dans son parcours – est souvent très efficace.

- Organiser les situations en fonction de difficultés progressives

- Réintroduire de la règle en l'adossant aux situations réelles et non pas de la règle pour la règle. Démontrer l'utilité et le bien-fondé de la règle, la faire valider par le groupe.

- Les meilleurs encadrants d'insertion ne sont pas forcément les meilleurs techniciens de l'activité choisie. Ils doivent combiner des compétences techniques, pédagogiques et sociales. Des personnes ayant suivi un parcours identique sont souvent de très bons encadrants.

- Plus que dans toutes les situations de travail, la règle du « zéro mépris » doit être appliquée. Il est important d'aller au delà en valorisant ce qui est fait.

- Si les situations d'insertion doivent être basées sur des situations concrètes, elles doivent aussi être le plus chargée possible en symbolique positive. Ce sont ces symboliques qui permettront de travailler sur le désir de faire, le sens de l'action et finalement l'énorme énergie que les personnes doivent mobiliser pour sortir de leurs difficultés.

- Réinsérer, c'est aussi accompagner une personne pour qu'elle se repositionne dans le collectif, dans l'échange. Si l'emploi permet l'accès à l'échange économique, n'oublions pas que les échanges sociaux, à minima sont aussi importants.

En deçà (au sens d'infrastructure) de l'échange marchand, si l'on suit les travaux de Marcel Mauss², préexiste l'échange de réciprocité. Donc favoriser les échanges de réciprocité dans le groupe et à l'extérieur du groupe est essentiel pour casser l'image et les comportements de l'assisté. Etre « bénéficiaire de », c'est être en permanence inféodé car l'on ne peut rendre.

Permettre aux personnes de se repositionner dans le cycle du don³ sert à la fois à les réinsérer au sens fort du terme, et à les accompagner vers une dignité retrouvée.

Bibliographie : co auteur avec Bernard Saint Germain et Bernard Brunet de l'ouvrage « La lutte contre l'exclusion dans les territoires ruraux », Documentation française, collection Pratiques de l'intercommunalité.

¹ Référence bibliographique : André GORZ « Misères du présent – Richesses du possible », édition Galilée-1997

² Référence bibliographique : Marcel Mauss, « sociologie et anthropologie », édition PUF, collection Quadrige.

³ Sur le thème du Don, plusieurs numéros de la revue du MAUSS et particulièrement les articles de Alain Caillé, peuvent être consultés

Programme de lutte contre les discriminations dans le monde du travail :

bilan des actions mises en œuvre

Patrick AUBER*

La lutte et la détermination de l'Etat pour faire régresser les attitudes discriminatoires dans le domaine de l'emploi se sont appuyées sur les travaux de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, par ceux du Haut Conseil à l'Intégration et enfin par le rapport de Monsieur Jean-Michel BELORGEY sur l'adéquation de nos structures administratives à la lutte contre les discriminations.

Le 11 mai 1999, la table ronde l'Etat et l'ensemble des partenaires sociaux, permet de constater la progression du phénomène discriminatoire dans la sphère économique.

Dans le même temps, cinq grandes orientations ont été proposées par l'Etat pour combattre la discrimination au travail. Cette politique approuvée par tous a été confirmée et élargie depuis.

Première orientation : mieux comprendre et connaître les pratiques discriminatoires : création d'un « groupe d'étude sur les discriminations »

Toutes les études menées ces dernières années montrent que les pratiques discriminatoires touchent également ceux qui ont la nationalité Française, qui sont stigmatisés parce qu'ils « ont l'air »...

La création d'un observatoire d'analyse apparaissait donc nécessaire. Sous la forme d'un groupement d'intérêt public, le « groupe d'étude sur les discriminations » (GIP-GED) a pour but de les étudier, réelles ou supposées, pour mieux les comprendre et les combattre. Son champ d'action couvre l'emploi, le logement, les services publics, l'éducation et l'ensemble de la vie sociale du pays.

Au delà des membres fondateurs* qui ont signé la convention constitutive du GIP le 15 avril 1999, le GIP a été ouvert fin janvier 2000 à d'autres ministères, administrations ou instances publiques (DOM-TOM, santé, économie et finances, INSEE, agriculture, DGEFP,

Médiateur de la République, CILPI) et à d'autres partenaires, notamment le patronat et les syndicats, les grandes associations de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la discrimination.

Le directeur de la Population et des migrations a été élu président du conseil d'administration.

Un conseil d'orientation a également été mis en place, composé de 17 membres nommés pour trois ans, qui sont pour la plupart des chercheurs et des universitaires. Bientôt des experts de terrain pourront les rejoindre dans leur groupe de travail.

Deuxième orientation : mobiliser et renforcer la formation de tous les acteurs publics et privés à la lutte contre les discriminations

La formation des acteurs est une préoccupation particulièrement importante dans la mesure où le racisme et les discriminations se nourrissent de peurs et d'ignorances.

1) Former et sensibiliser les agents du service public de l'emploi à la prévention et au traitement des discriminations raciales

Cette action concernera les agents de l'ANPE, de l'AFPA, des services déconcentrés du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité et du réseau d'accueil des jeunes.

ANPE :

Participation accrue des agents de l'ANPE au programme de formation d'acteurs de l'insertion professionnelle du FAS

Formation des agents en trois modules (déontologie, prise et traitement de l'offre, traitement de la demande) dispensées lors du recrutement ou d'une promotion.

AFPA

Formation dans les 280 établissements, d'une personne-ressource, chargée d'intervenir comme médiateur dans les situations de ségrégation raciale à l'encontre du bénéficiaire de l'AFPA.

Réseau des missions locales et des PAIO :

Module de formation destiné au personnel des missions locales et des PAIO, afin de lutter contre la discrimination raciale et mise en œuvre de programmes prioritaires d'accompagnement des jeunes vers l'emploi (Emploi-jeunes, parainage, TRACÉ...).

Services déconcentrés du travail (DRTEFP, DDTEFP, inspection du travail) :

- En formation initiale, mise en place d'un module d'une semaine, destiné aux élèves inspecteurs du travail, contre les discriminations.
- En formation continue, organisation les 8 et 9 mars 2000 d'un séminaire de travail, réunissant 150 personnes du service public de l'emploi. Egalement, la mise au point de stratégies et de formations sur la méthodologie de contrôle des agents de l'inspection du travail

En juillet 2001, un projet a été déposé dans le cadre du programme européen EQUAL pour mener au cours des prochaines années une action concertée de sensibilisation sur l'ensemble des composantes du service public de l'emploi. Il sera développé avec le Portugal.

2) Former les militants syndicaux

Il s'agit de renforcer la formation des militants des confédérations syndicales à la compréhension des différences culturelles. Pour cela un programme d'actions et de sensibilisation est mis en place par les pouvoirs publics en concertation avec les centrales syndicales et pouvant s'appuyer sur le soutien du FAS.

* Direction Emploi Formation - Ministère de l'Emploi et de la Solidarité

3) Sensibiliser et former le salariés des entreprises

L'objet est d'aider les salariés des entreprises à prendre en compte l'égalité des chances, la diversité du personnel et de la clientèle. Ces actions s'adresseront à ceux qui ont une responsabilité dans le domaine de l'embauche et de la carrière, ou de l'accueil et du suivi des personnes nouvellement arrivées.

L'Etat apportera son appui et son soutien financier au travers du FSE, en particulier par la conclusion de conventions avec des branches professionnelles, des OPCA, des chambres consulaires, des grandes entreprises.

Troisième orientation : développer le parrainage des jeunes vers l'emploi

Le parrainage est une démarche d'accompagnement personnalisé, durant la recherche d'emploi et pendant les premières semaines de travail. Cela concerne des jeunes rencontrant des difficultés d'insertion professionnelle.

Cette démarche, réalisée par des bénévoles, des salariés d'entreprises ou des nouveaux retraités, donne d'excellents résultats et lutte efficacement contre les discriminations (16000 jeunes par an, contre 10000 en 1998). Elle vient également en appui aux mesures du PNAE (Plan National d'Action pour l'Emploi), et du programmes TRACE, Nouveau Départ.

Pour aides au développement du parrainage, une charte nationale et des chartes régionales sont signées avec des représentants du monde économique et social.

Quatrième orientation : inscrire la lutte contre les discriminations dans les contrats de ville

Les personnes étrangères ou issues de l'immigration représentent près de 40% des populations urbaines. Les comités interministériels à la ville de juin et décembre 1998 ont inscrit ce thème parmi les prochains contrats de ville :

- dans le mandat de négociation, donné aux préfets pour la conclusion des nouveaux contrats de ville, l'insertion professionnelle des immigrés et la lutte contre les discriminations ont constitué des priorités.
- Sur les conclusions du rapport parlementaire Rodriguo-Bourguignon (juin 1999), un guide méthodologique vient

d'être réalisé, pour servir de support dans les opérations de formation et d'accompagnement des acteurs locaux, de façon à faciliter la mise en place de plans territoriaux de lutte contre les discriminations sur le marché du travail.

Cinquième orientation : envisager les modifications législatives de nature à donner une meilleure efficacité à la lutte contre les discriminations raciales

L'arsenal juridique français est, dans une large mesure, efficace pour lutter contre le racisme et les discriminations.

Toutefois, quelques aménagements juridiques ont été proposés aux partenaires sociaux, à la lumière des propositions du rapport présenté par Monsieur Jean-Michel BELORGEY et intégrés dans une proposition de loi votée par l'Assemblée Nationale le 3 avril 2001 et par le Sénat le 25 juin 2001.

- L'aménagement de la charge de la preuve, la possibilité pour les syndicats de saisir la justice à la place des victimes,
- le renforcement des pouvoirs de l'inspection du travail,
- le suivi de ce thème par la commission nationale de la négociation collective.

Ces dispositions tiennent également compte des prescriptions contenues dans les directives européennes et notamment celle du 29 juin 2000 sur l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique. C'est ainsi que la notion de discrimination indirecte, définie par cette directive, est introduite dans le code du travail.

Enfin, et indépendamment des travaux de la table ronde, il a été décidé d'aborder dans le débat public, la question des discriminations légales fondées sur le critère juridique de la nationalité (étant précisé que cela ne concerne pas la fonction publique). Pour l'examen de cette question, trois actions ont été retenues par le ministère de l'emploi et de la solidarité :

- Une action de repérage des professions privées y compris des professions libérales, qui sont fermées aux étrangers. Une convention d'étude a été établie en juillet 1999 entre le ministère et Bernard Brunhes Consultants. Elle nous a démontré fin novembre de la même année que plus de 1.2 millions d'emplois privés étaient soumis à des conditions de nationalité ou de diplômes français ;

Une étude des statuts et conventions collectives de grandes entreprises et établissements publics, dans le domaine industriel et des transports qui contiennent une clause de nationalité (ex : EDF-GDF, SNCF, AIR-France, ...). Un groupe de travail interministériel s'est réuni à partir de novembre 1999, sous la présidence de la Direction de la Population et des Migrations (DPM), afin de formuler des propositions concrètes tendant à supprimer les clauses de nationalité existantes ; Une étude conduite par la Direction de la Sécurité Sociale montre que la très grande majorité des emplois sont ouverts aux étrangers. C'est ainsi que sur un total d'environ 170000 emplois, moins de 3000 sont fermés aux étrangers.

Le GIP-GED s'est appuyé sur l'ensemble de ces travaux pour en approfondir les conclusions su travers d'un groupe de travail qui a préconisé en mars 2000, l'ouverture aux étrangers sur l'ensemble des emplois publics et privés, à condition qu'ils ne contribuent pas à l'exercice de la souveraineté ou ne comportent pas l'utilisation directe ou indirecte de prérogatives de puissance publique.

Enfin, le premier ministre a réuni le 18 mars 2000 aux assises de la citoyenneté et de la lutte contre les discriminations, 1000 personnes, dont 700 jeunes qui ont pu exposer les problèmes qu'ils rencontrent, notamment dans l'accès à l'emploi.

De nouvelles mesures vont renforcer la politique mise en place depuis 1998 :

- Création le 16 mai 2000 d'un numéro d'appel gratuit (le 114) à destination des victimes de discriminations. Il renvoie la solution des cas vers les secrétariats permanents des CODAC, lesquels doivent recontacter les personnes dans les 15 jours et assurer le traitement des signalements. Début 2001, Ce numéro d'appel a été rattaché au GIP-GED. Il produira également un rapport annuel sur les discriminations raciales en France et les moyens de les combattre. Le GIP en conséquence change de dénomination pour devenir le Groupe d'Etude et de Lutte contre les Discriminations (GIP-GELD) ;
- Sanction dans le code pénal des discriminations à l'encontre des stagiaires lycéens et étudiants ;
- Mise en place de 5000 formations rémunérées pour préparer les concours de la fonction publique ;
- Décision de principe sur l'ouverture des emplois actuellement fermés aux étrangers dans le secteur privé et dans les établissements publics, sous réserve d'un examen au cas par cas.

POUR LA RECONNAISSANCE D'UN VÉRITABLE DROIT A L'APPRENTISSAGE DE LA LANGUE FRANÇAISE A TOUS LES MIGRANTS

La connaissance de la langue française est primordiale pour tous les migrants désireux de vivre en France et de mener à bien leur projet d'installation dans notre pays.

Ce n'est pas seulement une condition nécessaire et indispensable pour parvenir à accéder le mieux et le plus rapidement possible à une élémentaire autonomie, c'est aussi et surtout une condition de l'épanouissement personnel et familial, culturel et professionnel.

Ne pas connaître la langue du pays constitue un grave handicap qui fragilise les personnes, les rendant dépendantes et donc plus vulnérables.

Pouvoir apprendre la langue, c'est se donner les moyens de communiquer, de parler, d'échanger, de comprendre, de se défendre, de se confronter à une autre culture et à d'autres codes, c'est pouvoir choisir de s'ouvrir à d'autres et ne pas être contraint au repli sur soi ou entre membres d'une seule et même communauté.

Apprendre la langue française, c'est le moyen d'accéder à la citoyenneté, sans pour autant renoncer à sa culture et à sa propre langue.

Nous pensons que les freins à l'apprentissage du français constituent la première des discriminations. Force est de reconnaître, dans notre pays, le caractère aléatoire de l'accès à cet apprentissage. Si, pour les migrants appartenant à des catégories sociales favorisées, les moyens financiers, le capital culturel et les réseaux personnels permettent cet accès de façon relativement aisée, pour les autres, l'offre de qualité demeure très largement insuffisante et inaccessible malgré l'ampleur du bénévolat, les efforts des associations et, parfois, la volonté politique.

Sans sous-estimer l'effort personnel que nécessite l'apprentissage linguistique, nous pensons que les pouvoirs publics se doivent de tout mettre en œuvre pour démocratiser son accès et ouvrir un véritable « droit à l'apprentissage du français ». Nous avons tous, tout à y gagner.

Les formations linguistiques doivent être pleinement reconnues au titre de la formation professionnelle, elles doivent aussi être accessibles à tous ceux et celles qui le souhaitent.

Il revient aux pouvoirs publics de reconnaître le DROIT A L'APPRENTISSAGE DE LA LANGUE FRANÇAISE, DE LE DÉFINIR ET DE L'ORGANISER EN CONCERTATION AVEC TOUS LES PARTENAIRES CONCERNÉS.

Paris, le 12 juillet 2001

Ce texte est à l'initiative de la Fédération des AEFTI (association pour l'enseignement et la formation des travailleurs immigrés et leurs familles) qui fête, cette année, ses trente ans d'existence, un parcours jalonné par les luttes pour l'égalité des droits, le droit à la formation pour tous, un parcours riche en pratiques et expériences en matière de formation linguistique. Ce texte a été élaboré à la suite du séminaire du 15 juin 2001 réunissant des associations, des institutions et des syndicats.

Il vise à créer une dynamique autour d'un collectif d'associations et de personnalités afin de modifier la perception et le comportement des acteurs et des systèmes en matière d'accès à la langue, condition première de lutte contre les discriminations et de promotion de la citoyenneté, ce dans un contexte social économique et culturel en permanente mutation.

Pour tout contact

Jean Bellanger - Kamel Jendoubi

Fédération AEFTI - 16 rue de Valmy - 93100 Montreuil

tél : 01 42 87 02 20 - Télécopie: 01 48 57 58 85 - E-mail : aeftifd aol.com



Quel avenir pour la Colombie ?

Entretien avec Isabelle HOFERLIN*

Quels sont les acteurs en présence ?

Différents acteurs et divers intérêts entrent en ligne de compte :

Tout d'abord, *l'Etat*, traditionnellement chargé de garantir l'Etat de Droit, et donc de disposer notamment d'un système judiciaire efficace, révèle de graves lacunes. Le pays est confronté à un grave problème d'impunité, ainsi qu'à l'utilisation massive des forces armées sur l'ensemble du territoire national.

Tout au long du mandat de M. Pastrana, chef du gouvernement, les tortures, assassinats et « disparitions » se sont multipliés. Les dirigeants sociaux et politiques (défenseurs des Droits de l'Homme, membres d'ONG, syndicalistes, journalistes, personnel du système judiciaire), sont continuellement persécutés, laissant transparaître l'impuissance du gouvernement. Aux victimes de violation des Droits de l'Homme s'ajoutent plus de 2 Millions de personnes déplacées par la menace et la force.

Les élections gouvernementales de l'année prochaine laisseraient-elles poindre une lueur d'espoir ?

Les forces de la *guérilla* : Les *FARC* (*Forces Armées Révolutionnaires de Colombie*) et *l'ELN* (*Armée de Libération Nationale*). Ces forces sont indépendantes de l'Etat. Les objectifs que se sont fixés les forces de la *guérilla* ne justifient aucune violation des Droits de l'Homme ; la justice sociale peut être à notre avis promue uniquement à l'aide de mesures pacifiques. Les *FARC* – les plus nombreuses – sont accusées de narco *guérilla*. Protectrices des champs de cultures de coca et des trafiquants de drogues, elles tirent de ces activités une grande source de profit. Constituent également une importante source de revenus les rançons

exigées lors des nombreux kidnappings qu'elles commanditent, ainsi que les impôts prélevés dans certains villages.

La structure *para militaire*, née au travers de mesures créant des groupes armés chargés de défendre les intérêts des propriétaires terriens, a évolué, utilisant des moyens d'une extrême violence. Il existe actuellement différents groupes de paramilitaires au solde de différents acteurs. Les paramilitaires sont auteurs des principales violations des Droits de l'Homme en Colombie (selon des statistiques récentes, on parle de plus de 80% des violations perpétrées).

Le gouvernement prétend mener une politique frontale de lutte contre les atrocités commises par les paramilitaires, mais on constate dans la réalité que la plupart des violations restent sous le couvert de l'impunité. Aujourd'hui, plusieurs rapports d'Organisations de défense des Droits de l'Homme démentent les discours officiels dans lesquels l'Etat colombien nie systématiquement tout lien avec les paramilitaires.

Ces derniers défendent également les intérêts économiques de multinationales et de particuliers. Ainsi, les paramilitaires effectuent souvent le « sale boulot » en pénétrant des régions riches d'intérêts économiques particuliers, décimant les villages et repoussant les populations. Ces violations se déroulent en toute impunité, laissant les civils seules victimes.

La situation semble d'une telle complexité que l'on voit difficilement quelle en est l'origine...

Un élément, trop rarement analysé joue un grand rôle de déclencheur et de maintien de la situation catastrophique actuelle de violence en Colombie. Derrière tout cela, malgré les énormes ressources de la

* Coordinatrice de « Social Alert ».¹

Colombie, la pauvreté et les écarts sociaux considérables entre pauvres et riches ont beaucoup d'importance. Il existe un décalage inacceptable entre la grande richesse du pays et le peu de moyens de la majorité des habitants.

Selon des statistiques de l'Institut National d'Etudes Sociales, en 1997, les 10% les plus riches de la population colombienne possédaient 58,4% du Revenu National, tandis que les 10% les plus pauvres ne bénéficiaient même pas de 0,3% de ce même Revenu, alors qu'en 1992, les 10% les plus riches de la population possédaient 33% du Revenu National. Ces statistiques montrent bien la dégradation de la situation, laquelle s'explique en grande partie par la mise en œuvre de politiques néo libérales axées sur trois mots d'ordre : privatisation, ouverture et flexibilité. Aucun service social minimal n'est garanti.

Beaucoup de dirigeants sociaux se sont opposés et continuent de s'opposer à ces mesures, et ont été et restent victimes de violences (par exemple, dans les années 1990, lors de la privatisation des télécommunications, une grève massive a été organisée par les organisations syndicales, ce qui a valu la prison à plusieurs dirigeants sociaux accusés de terrorisme, alors que le droit de grève est garanti dans la législation colombienne).

La majorité de la population travaille dans les secteurs informels, créant leur propre « entreprise » ou au travers d'activités autonomes pour réussir à ramener quelque argent à leur famille. Les enfants travaillent également, cherchant à trouver le service à rendre qui pourrait leur apporter un peu d'argent. L'évolution de cette situation déplorable dépend en grande partie de la volonté de l'Etat en matière de politiques sociale et de l'emploi. Pour attaquer le problème à sa source, il faudrait que l'Etat garantisse un travail décent aux parents, une éducation et des soins de qualité pour tous, etc. Un discours bien sûr éloigné des postulats néolibéraux, selon lesquels la main invisible du marché doit tout régler, selon lesquels le meilleur Etat est celui qui exerce une fonction minimale, le meilleur syndicat est celui qui n'existe pas, et le meilleur syndicaliste, celui qui se tait ou disparaît...

Le problème de la production de coca s'explique en grande partie dans ce contexte de politiques néolibérales, qui prônent d'une part le désinvestissement de l'Etat en matière de crédit rural, d'assistance technique, de subvention aux petits paysans en général, et d'autre part, l'ouverture des frontières et l'entrée de produits alimentaires importés, ce qui a entraîné la ruine du secteur agricole. Certains paysans se sont donc « rabattus » sur la production de coca, beaucoup plus rentable que celle des autres produits agricoles,

mais au combien plus néfastes en fin de compte pour eux, leur communauté et l'ensemble du pays.

Dans ce contexte, il faut bien entendu faire la différence entre les petits producteurs, qui essaient péniblement de vivre de leurs cultures, et les trafiquants, qui seuls s'enrichissent véritablement avec l'argent de la drogue.

Quelles solutions envisager pour une situation aussi obscure ?

Le gouvernement de Pastrana a tenté de mener des négociations de paix avec les deux forces en présence, en commençant avec les FARC, puis l'ELN. Cependant, la violence a continué malgré le processus de paix. Pastrana a présenté un plan de « développement » pour le pays, sous le nom de « plan Colombie ». Or ce plan a été présenté comme un plan militaire de lutte contre le trafic de drogue aux Etats Unis, et

comme un plan social à l'Union européenne. Social Alert a alors commencé une action de lobbying avec des dizaines d'associations colombiennes, européennes et américaines, afin que les

gouvernements ne se prononcent pas en faveur de ce plan. Une aide a malheureusement déjà été octroyée aux Etats Unis, qui se chiffre en milliers de dollars, et qui se traduit par une aide directe au travers de matériel militaire, appui militaire. L'Union européenne, quant à elle, s'est prononcée clairement contre le « plan Colombie », mais en faveur d'un plan alternatif d'aide à la Colombie. Des aides ont été promises récemment, mais pour l'instant, aucun Fonds européens ne semblent avoir été envoyés en Colombie.

La situation s'avère critique, quasiment de guerre.

Cependant, il s'agit de ne pas céder au pessimisme, mais de croire aux solutions en se basant sur les points positifs et les opportunités à saisir:

D'une part, un espoir est mis dans les prochaines élections de 2002.

D'autre part, il existe des communautés de paix n'aspitant qu'à vivre dans la paix, le travail et la tranquillité.

Les leaders sociaux également, notamment le syndicat CGTD de Colombie, dont le Secrétaire Général est l'une des personnes les plus menacées de mort en Colombie depuis des années, continuent la lutte malgré les persécutions car ils savent que le travail social qu'il peuvent mener au jour le jour contribuera au moins à améliorer la situation des travailleurs colombiens.

L'aide extérieure ne peut être la seule réponse, elle ne suffira pas. La Colombie doit également se donner les moyens de résoudre ses problèmes internes.

Il existe un décalage inacceptable entre la grande richesse du pays et le peu de moyens de la majorité des habitants.

La solution doit venir de l'intérieur, soutenue par une aide extérieure significative. Elle dépend en grande partie d'une volonté politique forte, dans un pays où les gens n'aspirent qu'au travail et à la tranquillité, et où la société civile se montre très active. La volonté de la population, la persistance des acteurs sociaux, l'aspiration majoritaire à la paix doivent constituer le socle du processus de pacification.

Le gouvernement a essayé d'adopter des mesures contre la violence à l'encontre des défenseurs des Droits de l'Homme notamment : Comment se fait-il que la législation, déjà si pauvre, soit si peu appliquée ? Est-ce une impuissance ou une volonté du gouvernement de laisser les actes des paramilitaires impunis ?

L'inefficacité du système judiciaire et l'incapacité du gouvernement à maîtriser la crise colombienne jouent un grand rôle. A cela s'ajoutent la corruption à tous les niveaux – étatique et privés, et la défense d'intérêts spécifiques. Certaines mesures ont été adoptées, mais ce sont plus des mesures ponctuelles que de fonds, qui traitent le problème à la base. En effet, de nouvelles structures apparaissent pour lutter contre les Droits de l'Homme, mais en pratique, la violence ne cesse de croître (plus de 60 dirigeants syndicaux ont été assassinés depuis le début de l'année, sans compter des dizaines de personnes déplacées ou disparues).

Un autre exemple de mesure inappliquée est la mesure prévoyant que les paramilitaires auteurs de crimes soient jugés devant une Cour civile. Les résultats sont assez maigres par rapport au nombre de cas dénoncés en Colombie.

Il faut souligner que l'Etat colombien lui-même est auteur de certaines violations des Droits de l'Homme, par l'intermédiaire de certains de ses agents. Une loi condamnant les auteurs de violations au sein du gouvernement a été adoptée, mais, malgré quelques arrestations, aucune condamnation n'a été prononcée.

Comment une coalition comme la votre peut-elle donc intervenir sans prendre partie, afin d'aider aux pourparlers en vue du rétablissement de la paix ? En effet, il n'existe pas deux forces en présence mais plusieurs dont un gouvernement « faible », dans lesquelles s'imbriquent les problèmes du trafic de drogue, de corruption, de violence décuplée...

**un espoir
est mis
dans les
prochaines
elections
de 2002.**

L'interlocuteur est le gouvernement colombien. En effet, même inefficace, c'est la structure démocratique représentant officiellement la population colombienne, et chargée de défendre l'Etat de Droit et d'appliquer la justice.

Seule une culture de la paix et de la justice, pourrait contrer la culture de la violence et de la corruption, qui signifie un travail sur le long terme. Afin de construire un avenir sur des bases saines, il s'agirait notamment d'éduquer les enfants à croire à la paix, renforcer les acteurs sociaux et permettre qu'ils agissent sans menace, donner un emploi décent aux pères et mères de famille colombiens, d'apprendre d'autres moyens d'expression et de survie que la violence. Le manque d'éducation et la pauvreté des familles, le chômage, les discriminations raciale et sociale entraînent la violence. Il faudrait donc mettre tous en œuvre pour sortir de ce « cercle vicieux ».

Propos recueillis par Anne POUSSON

¹ - Social Alert est une coalition internationale chargée de la défense des droits économiques, sociaux et culturels dont les membres sont les suivants :

- Pax Christi International (PCI)
- Jeunesse Ouvrière Chrétienne Internationale (JOCI)
- Confédération Mondiale du Travail (CMT)
- Wereldsolidariteit - Solidarité Mondiale (WSM)
- Mouvement Mondial des Travailleurs Chrétiens (MMTC) observateurs

579, chaussée de Haecht
1031 Bruxelles
Belgique
00 32 2 2463607
E-mail : i.hoferlin@socialalert.org



Haïti - la démocratie n'est pas au rendez-vous !

Par Casimir MONEL*

En octobre 1994, ce fut à grands renforts de publicité que les médias du monde entier ont couvert l'événement « opération retour à la démocratie en HAÏTI », qui marquait le rétablissement au pouvoir du Parti LAVALAS de Jean Bertrand ARISTIDE, qui fut un président démocratiquement élu, mais renversé 7 mois après par un sanglant coup d'Etat militaire. Les protagonistes internationaux de ce retour au pouvoir, tels que l'Administration CLINTON, l'Organisation des Etats Américains (OEA) et l'Organisation des Nations Unies (ONU), affichaient ce jour là leur autosatisfaction et paraissaient assurés que cet acte annonçait de manière irréversible la rentrée d'Haïti dans le cercle des Nations démocratiques.

Cependant, malgré l'euphorie du moment, quelques rares secteurs haïtiens et des républicains au congrès américain, invitaient à ne pas confondre le retour de J.B. ARISTIDE au pouvoir avec le retour à la démocratie. En effet, durant sa courte présidence, M ARISTIDE ne s'était pas comporté de manière démocratique, à l'instar des militaires haïtiens qui l'avaient renversé. Aujourd'hui, 7 ans après, le résultat de cette opération est extrêmement lourde de conséquences, et le désenchantement apparaît profond, y compris dans les rangs de l'OEA et l'ONU. Un bref panorama concernant les droits de l'homme, la politique et le social nous permettra de faire le jour sur le comportement du parti LAVALAS au pouvoir :

1) Droits de l'homme

Sur le plan des droits de l'homme, le bilan est effarant : un sénateur, trois députés, une avocate, Mme Mireille DUROCHER BERTIN, des journalistes, notamment Jean DOMINIQUE, des hommes d'église tels que le Père Jean PIERRE-LOUIS et le pasteur LEROY, des commerçants, et de nombreux citoyens paisibles ont été assassinés. De récents événements sanglants se réalisent au nom de la politique « *tolérance zéro* »

mise en œuvre par J.B. ARISTIDE, revenu au pouvoir depuis cinq mois pour remplacer son ami PREVAL. Cette politique « *tolérance zéro* » prône en réalité l'élimination physique et sans aucune forme de procès de toute personne désignée comme zenglendos ou voleur. Dernièrement, un homme a été déchiqueté à coup de machette à Cabaret, et son cadavre fut brûlé par une bande qui a délibérément agi au nom de la politique dite « *tolérance zéro* ». En fait, le forfait reproché à cet homme est d'avoir aidé une famille haïtienne à bénéficier d'un visa américain. Quelques temps auparavant, deux jeunes avaient connu le même sort dans la ville d'Arcahaie. Selon le maire de la ville, ils sont des inconnus dans la zone. Bref, on ne peut pas enregistrer un mois en Haïti sans l'évocation de pareilles scènes de violence dans une ville de province ou dans la capitale. Le Wall Street journal dans son édition du 6 juillet 2001, a rapporté que, selon un membre du Service américain d'Intelligence et de la surveillance contre le trafic de la drogue dans la région des Caraïbes, « la violence et l'impunité ont atteint un niveau si élevé en Haïti que même les barons de la drogue de la Colombie sont en train d'abandonner ce pays ».

2) Politique

Depuis les élections législatives contestées de mai 2000, et la présidentielle de novembre 2000, l'OEA s'affaire à trouver une solution à la crise politique post électorale haïtienne. Le secrétaire général de l'OEA, César GAVIRIA, ainsi que son assistant Mr Luigi EINAUDI, semblent de plus en plus empêtrés dans une série d'hésitations concernant la question haïtienne. En juin lors de leur rencontre au COSTA RICA, ils avaient contre toute attente totalement endossé le plan de J.B. ARISTIDE en mettant de côté toute revendication des Partis de l'opposition, de la

* Enseignant haïtien engagé dans l'opposition, ancien candidat à la députation en 2000

Cette politique « tolérance zéro » prône en réalité l'élimination physique et sans aucune forme de procès de toute personne désignée comme zenglendos ou voleur.

société civile, et différents secteurs des églises catholiques et protestantes. Leur approche avait déclenché une série de réactions négatives, tant en Haïti qu'aux Etats Unis, à un point tel que Wall Street Journal avait taxé de honteuse l'approche de cette institution par rapport à la crise haïtienne. L'OEA tente d'obtenir quelques légères concessions de J.B.ARISTIDE en matière de démocratie contre la promesse d'aides étrangères. Malgré une multitude de tentatives de dialogue, aucun accord n'a vu le jour jusqu'à présent entre le Parti LAVALAS et l'opposition.

3) Social

Sur le plan social, le pays s'enfoncé dans une misère effroyable doublée d'une déstructuration totale de tout système administratif, judiciaire et économique. Confrontés à des dégradations systématiques de leurs conditions de vie, les haïtiens sont forcés de

reprendre le chemin de la mer pour se rendre à Miami ou aux Bahamas. Récemment, l'Agence Reuter a rapporté qu'un bateau haïtien de 15 passagers mais en transportant 93 a fait naufrage non loin de l'île des Bahamas. Des requins ont dévoré 11 d'entre eux. « Ils risquent leur vie sur les mers ouvertes à cause du manque de nourriture, de travail et d'argent en Haïti », a déclaré le pasteur d'une église des Bahamas. La même semaine, une patrouille de la garde côte américaine a sauvé en pleine mer 183 réfugiés haïtiens qui étaient sur un bateau en bois de 40 pieds de long. Une semaine plus tard, un équipage de 25 autres haïtiens fut récupéré par des marines au large des Bahamas, 4 d'entre eux furent retrouvés morts.

Enfin, l'opération « retour à la démocratie » en Haïti est tout simplement un échec qui invite à la réflexion tant les haïtiens que les étrangers.

« galeries portes ouvertes / mairie de Paris »



Du 27 novembre
au 15 décembre

Vernissage
le 28 novembre à 18H30

MJC Les Hauts de Belleville
43/45 rue du Borrego
75 020 PARIS

M° Télégraphe

« mois de la photo »

les jeunes mineurs isolés accueillis par France terre d'Asile
à Boissy Saint Léger

Entre normes et stratégies : la question de l'éthique dans le travail social

Par Gérard MOUSSU*

Les domaines d'activité qui relèvent du travail social sont légitimement questionnés, et cela de manière renouvelée depuis une dizaine d'années, par des approches critiques de type rationnel, éthique ou politique.

Rationnel : dans la mesure où, comme pour l'école ou la santé, on s'interroge sur les effets résultant d'une allocation de moyens toujours plus importante affectée à l'action sociale depuis vingt ans. La vogue de l'évaluation des politiques publiques a des répercussions en cascade sur les effets des choix techniques réalisés dans tel ou tel secteur : internat ou famille d'accueil, aide à domicile ou placement spécialisé, prévention spécialisée ou médiation culturelle, type d'accompagnement social pour le RMI. Pour chacune de ces modalités de traitement social d'un problème, se pose la question de la mesure des effets des choix opérés.

Éthique : du fait d'un souci de plus en plus affirmé, développé par de nombreux professionnels, de confronter les conceptions sous-jacentes à leurs pratiques à l'aune d'un regard philosophique dégagé d'enjeux politiques immédiats.

Politique : un des effets de la décentralisation a été, notamment, de rapprocher les techniciens des élus et de provoquer une réflexion sur les enjeux politiques du travail social, ceci dans une perspective moins « marquée » idéologiquement que ce n'était le cas dans les années 1970 où l'influence de la sociologie critique empêchait toute analyse socio-politique du travail social qui ne soit pas

caractérisée par les conceptions du contrôle social et du quadrillage social.

Durant les années 1990, on a vu se développer un ensemble de travaux qui relevaient du deuxième type d'approche: le souci éthique a remplacé la critique radicale des années 1970. A cet égard, les références théoriques le plus souvent citées sont révélatrices de ce mouvement d'idées. Les années 1970 vont être dominées par la sociologie critique et la psychanalyse ; M. Foucault et F. Guattari en sont alors les référents emblématiques. La décennie quatre-vingt verra le courant « Bourdieusien » s'imposer puis partager son influence avec un questionnement de nature philosophique où P. Ricœur et J. Rawls vont s'imposer progressivement comme les références dominantes implicites¹

Le propos qui suit consiste à définir les prémisses d'une analyse du travail social à travers le questionnement éthique:

- dans un premier temps, il s'agit d'analyser les raisons qui expliquent l'émergence de l'intérêt pour l'éthique;
- dans un second temps, j'exposerai brièvement quelques perspectives sous-jacentes à une nouvelle compréhension du travail social, notamment le rapport entre l'éthique réflexive et la fonction politique du travail social.

L'origine de l'intérêt pour l'éthique

La « demande » d'éthique naît des mutations sociales et culturelles qui ont affecté les sociétés industrielles depuis trente ans. A une période marquée par la confiance dans l'avenir -- les Trente Glorieuses -- succède une période caractérisée par l'incertitude, les risques majeurs dérivant de choix technologiques (nucléaire, biologique, alimentaire..) les « dégâts du progrès » et la société du risque remplacent le bonheur programmé pour la fin du XX^e siècle.

L'affaiblissement des idéologies et du rôle intégrateur des grands discours politiques et religieux cède la place à une inquiétude sur le devenir des individus plongés dans une « accélération de l'histoire » et confrontés à l'exigence d'accomplissement de soi et de performance². Ce processus de « désenchantement du monde » et de sécularisation accompagne la montée du chômage et la déstructuration des modes de vie ouvrière durant les années 1970 et 1980³.

Ces phénomènes, largement décrits et analysés par les sciences sociales, provoquent une montée des incertitudes et des attentes en matière d'ac-

* Sociologue, responsable du pôle animation - perfectionnement - recherche, IRTS d'Aquitaine.

tion sociale. L'Etat-providence ne s'efface pas - bien au contraire - mais étend son filet récupérateur aux « normaux sunumeraires » comme l'indique R. Castel. Dans le même temps, on assiste à la substitution des valeurs caritatives qui caractérisaient le travail social depuis sa création par des préoccupations où le sujet, puis le citoyen sont placés comme « cibles » des références. Le renouvellement des réflexions concernant la déontologie professionnelle se traduit alors par une recherche de valeurs de référence partagées par les travailleurs sociaux.

L'éthique connaît aussi un regain d'intérêt dans de nombreux secteurs de la vie sociale l'économie, l'entreprise, le sport, la médecine, la science, la politique, les médias. Aucun secteur n'est à l'écart d'une interrogation portant sur les finalités des activités et des modalités mises en oeuvre pour les atteindre, avec le risque de confondre une démarche indispensable « d'éthique réflexive » avec une dérive recherchant le politiquement ou moralement correct.

Le travail social n'échappe pas à ce mouvement d'interrogation des pratiques à propos du signalement des familles, de la tentation de « pénaliser » des comportements familiaux sous la forme de suspension de versement d'allocations, de la confidentialité des informations transmises aux travailleurs sociaux et du secret professionnel, de la dénonciation de la maltraitance, de l'accompagnement social de publics précaires.

Ces situations entraînent des réponses sociales qui reposent sur des convictions, des valeurs et pas uniquement des dimensions techniques, rationnelles et légales⁴. C'est à ce niveau que l'interrogation éthique et politique surgit et se manifeste.

Ethique et fonction politique du travail social

Qu'il s'agisse d'aide individualisée dispensée à des personnes déficientes mentales ou physiques, d'interven-

tions éducatives auprès d'adolescents dans les quartiers ou dans les familles, d'actions collectives dans des zones de pauvreté ou d'accompagnement de familles en difficulté, dans tous les cas le travailleur social fait reposer son action sur deux principes complémentaires de justice et de solidarité.

Alors que l'un, nous rappelle J. Habermas, postule l'égal respect et l'égalité des droits pour chaque individu, l'autre exige empathie et assistance pour le bien-être du prochain⁵. La professionnalisation des travailleurs sociaux rencontre cette question éthique quels que soient les choix théoriques imposés par les programmes de formation et les attentes des employeurs. Ces choix combinent une logique de rationalisation (principe d'efficacité) et une logique de la subjectivité (résultat de l'implication personnelle de tout intervenant social).

L'acte professionnel du travailleur social résulte donc d'une tension entre un principe d'efficacité et un principe « moral » défi comme une « intuition qui nous informe sur la question de savoir comment nous devons nous comporter au mieux afin de contrecarrer l'extrême vulnérabilité de la personne, en la protégeant et en l'épargnant »⁶. La question éthique se superpose alors à la fonction politique du travail social si l'on considère que l'organisation de la vie sociale en vue d'une « vie meilleure » est au coeur de la démarche professionnelle des intervenants sociaux. Posé ainsi, le rapport qui s'établit entre l'éthique, le politique et le travail social renvoie à la problématique du sujet définie par A. Touraine dans ses derniers ouvrages⁷.

Pour A. Touraine, « le sujet ne se définit pas par des institutions ou des idéologies, mais à la fois dans les rapports sociaux et dans la conscience de soi⁸, dans l'affirmation du Je qui s'oppose à tous les rôles dont est fait le soi » ; ou encore, dans son dernier ouvrage: « Le sujet est ce qu'il y a de plus faible, de plus intermittent Il n'est pas un ensemble de rôles sociaux mais plutôt un effort pour se désocialiser sans se perdre en se

recréant dans le non social »⁹.

Les deux définitions caractérisent une position qui, nous semble t'il, rejoint la position éthique du travail social évoquée précédemment :

Dans certaines circonstances la position éthique vers laquelle tendre consiste à soutenir « le caractère non social de ce qui résiste au pouvoir social, au nom de la liberté; de l'égalité, des droits de l'Homme, fondements nécessaires d'une société démocratique ». Dans ce cas précis, le travailleur social doit pouvoir être en mesure de s'affranchir d'une logique de l'intégration sociale et utilitariste que certains s'attendent à lui voir appliquer.

C'est en soutenant cette recherche d'une distance avec les institutions intégratrices que l'on peut aider le travailleur social à créer cet espace où le sujet peut exister et se détacher des contraintes instituées.

Cependant, cette conception suppose que l'on reconnaisse aux praticiens de l'action sociale une capacité de « distance critique et d'auto-réflexion » propre aux métiers de la relation¹⁰. L'intérêt essentiel de cette disposition professionnelle, qui repose sur une capacité de mise à distance de soi dans son expérience, consiste à en faire bénéficier les « usagers » ou les sujets de l'action sociale.

C'est ainsi, par exemple, que des assistants sociaux pourront mieux gérer des situations de violence potentielle s'ils se détachent de la dimension intégratrice et normalisatrice, associée à leur fonction, ou que des éducateurs de rue, confrontés à des jeunes aux comportements provocateurs, seront en mesure de dissocier des logiques d'affirmation de soi ou de reconnaissance identitaire, des logiques de destruction de soi ou d'autrui qui ne peuvent être acceptées. Ou bien encore lorsqu'un éducateur, accompagnant des personnes déficientes mentales dans des démarches visant à faciliter leur participation à la vie sociale, refuse de céder à certaines contraintes normalisatrices qui conduisent à gommer des particularités afin de faciliter à tout prix l'intégration.

À chacun de ces exemples, empruntés à la réalité quotidienne et diversifiée du travail social, peut s'appliquer le principe éthique qui consiste à faire advenir le sujet là où l'on attend un individu normé ou intégré. Il s'agit donc, pour le travailleur social, d'être en mesure de résister aux pressions que font peser sur lui toutes les institutions qui n'ont pour représentation de la vie sociale idéale que l'intégration au groupe ou à une « communauté » le plus souvent imaginaire. On perçoit les limites des conceptions relatives au travail social qui consistent à faciliter l'intégration ou le rapprochement de comportements considérés comme inadaptés avec des normes communément admises.

Les travailleurs sociaux -- et cela n'est pas nouveau, mais il faut insister sur cette définition dynamique de leur fonction -- doivent participer pleinement à la création de nouvelles configurations institutionnelles créatrices de liens sociaux. Cela suppose d'abandonner les représentations des publics sujets de l'action sociale qui renvoient aux conceptions invalidantes des capacités transformées en incapacités, inadaptations, défauts d'intégration ou de socialisation. Il ne s'agit pas de nier la réalité de certaines situations où prédominent les effets des carences éducatives ou les déficiences résultant de pathologies diverses, mais d'affirmer la nécessité de replacer l'action du travailleur social dans une perspective qui le dégage d'influences normatives, qu'elles soient d'origine psychanalytique (aujourd'hui les plus efficaces et les plus redoutables) ou politique (avec le regain du conservatisme républicain).

Le travail social peut-il se passer de normes ?

La définition de l'action sociale qui découle des réflexions précédentes soulève de nombreuses questions à commencer par celle qui taraude les observateurs de « la perte des repères sociaux » : le travail social peut-il s'inscrire dans une logique de reconstruction et de restauration du lien social en s'affranchissant de l'exigence d'intégration sociale contraire à le « statement » du sujet ?

Cette représentation place le travailleur social en position d'expert qui peut et doit évaluer le niveau de « besoin » des populations dont il a la charge, afin de déterminer le type d'aide ou d'accompagnement qui sera le plus efficace ou le moins inadéquat.

Quelle que soit la conception idéologique sous-jacente à ces représentations, il apparaît nettement que le travail social est toujours inscrit dans une logique où le rapprochement d'une situation donnée avec les « normes communément admises » dans une société donnée est inévitable. Mais la confrontation avec une norme à imposer résulte toujours d'une interprétation où la part d'ajustement avec la règle ou la loi est plus ou moins rendue possible par le contexte organisationnel dans lequel elles s'expriment. Sauf dans les cas où la marge de l'acteur est quasi inexistante du fait d'un contrôle « serré », les « systèmes d'action concrets », pour reprendre la formule de Crozier et Friedberg, permettent aux agents sociaux d'adapter la règle au plus près des intérêts des populations.

Pour autant, les travailleurs sociaux peuvent orienter leur action en vue de faciliter l'intégration sociale des publics mais également en référence à des principes ou des « impératifs intérieurs »¹¹ tels que le respect de l'autre, la dignité, la solidarité, dans ce cas, le travail social fait appel à une stratégie de la conflictualité qui permet à l'acteur de se définir au sein de rapports sociaux marqués par la domination. Mais celle-ci constitue également un principe de résistance sur la base duquel peut se développer ce que Touraine nomme l'affirmation positive de soi¹².

En reprenant cette perspective qui renverse le postulat habituel du travail social, c'est lorsque l'individu refuse l'intégration sociale qu'il crée ainsi une forme de conflictualité lui permettant de se transformer en sujet. Autrement dit, la protestation, le refus, la colère doivent être considérés comme des points d'appui permettant à l'individu de mettre en question les normes qui le contraignent à « s'intégrer » d'une façon qu'il rejette.

C'est ainsi qu'une recherche menée récemment auprès d'allocataires per-

cevant le RMI montre que certains, parmi ceux rencontrés, refusent vigoureusement tout rapport avec le travailleur social dès lors qu'il est vécu comme obligation de se soumettre à un regard porté sur son existence. C'est lorsque ce refus se concrétise par une mise à distance de la norme intégratrice que l'individu se mobilise le plus activement. Le travailleur social représente alors un effet repoussoir qui, paradoxalement, favorise une meilleure mobilisation des ressources de l'individu¹³.

Tout l'art du travailleur social est ainsi de pouvoir s'affranchir des contraintes normalisatrices afin de préserver un espace où la réaction sociale du sujet se manifeste. Dans ce cas de figure, l'accompagnement social n'est pas synonyme de dévoilement de la dépendance mais confirme le sujet dans ses possibilités d'affirmation de soi. Ces dispositions à agir s'inscrivent dans une action professionnelle qui fait appel à une réflexion associant le souci éthique à l'efficacité politique, renouvelant ainsi la définition du travail social.

¹ Cf notamment de Paul RICCEUR. Soi-même comme un autre, Paris, Gallimard, 1990 et John RAWLS, Théorie de la justice, Paris, éd. du Seuil, 1997.

² Cf. Alain EHRENBURG. L'individu incertain, Paris, Hachette Littérature, 1999.

³ Sur les effets de ces processus sur la construction des identités, on peut consulter C. DUBAR. La crise des identités, Paris, PUE 2000. Concernant les conséquences de la modernité sur les choix des individus et la cohésion sociale, on consultera: Danilo MARTUCCELLI, Dominations ordinaires, Paris, Balland, 2001 et Jean-Claude KAIJFMANN, Ego pour une sociologie de l'individu, Paris, Nathan, 2001.

⁴ Le raisonnement de type axiologique s'impose selon la terminologie empruntée à Max WEBER et renouvelée par Raymond BOUDON, Le sens des valeurs, Paris, PUF, 1999 (Coll. Quadrige).

⁵ Jürgen HABERMAS. De l'éthique de la discussion, Paris, Ed. du Cerf, 1992. p. 2

⁶ Ibid., p. 19

⁷ Alain TOURAINE. Critiques de la modernité, Pourrions-nous vivre ensemble? La recherche de soi -. dialogue sur le sujet, publiés aux Editions Fayard, respectivement en 1992, 1997, 2000

⁸ Critiques de la modernité, (op.cit.) p. 334

⁹ La recherche de soi, (op.cit.) p. 81

¹⁰ Suivant la conception développée par François DUBET in Patrick PHARO, Louis QUERE (dr.). Les formes de l'action, Ed. de l'EHESS, 1990, p. 171

¹¹ Selon la formule d'Alain TOURAINE dans La recherche de soi (op. cil.), p. 105.

¹² Ibid. p.144.

¹³ Cf. Recherche sur les trappes d'inactivité et les stratégies des acteurs réalisée pour le Commissariat général au Plan par A. VERETOUT sous la direction de François DUBET.

L'Allemagne et les réfugiés d'origine allemande depuis 1945

par Jérôme BELIARD*

La période 1945-1950 est celle de la plus grande migration de population de l'histoire contemporaine. L'Europe libérée de la barbarie nazie voit ses routes se couvrir de convois de prisonniers libérés, de déportés et de réfugiés rentrant dans leurs pays, mais aussi de personnes déplacées suite aux modifications de frontières issues de la conférence de Potsdam. Parmi elles, près de 16 millions d'Allemands, disséminés dans toute l'Europe centrale et orientale depuis des générations. Entamé dès 1944, le vaste transfert de ces familles vers l'Allemagne actuelle n'est pas encore terminé aujourd'hui.

I- L'expulsion de 1945.

L'arrivée des réfugiés allemands d'Europe de l'Est débute dès la fin de l'année 1944, avec les populations fuyant la progression de l'Armée Rouge (Flüchtlinge). Parmi cette première vague de quelques trois millions de personnes figuraient deux types de familles : certaines avaient été installées par le régime nazi dans le cadre de la politique de germanisation des territoires polonais conquis pendant la guerre ; mais l'essentiel des fuyards était constitué d'Allemands de Prusse orientale, de Silésie et de Poméranie, installés sur ces terres depuis le Moyen Age et espérant fortement rejoindre leur foyer une fois la guerre terminée.

C'était sans compter sur les décisions prises par les alliés lors des deux grandes conférences de Yalta (février 1945), puis de Potsdam (17 juillet - 2 août 1945), de priver l'Allemagne d'une grande partie de son territoire. Dès la conférence de Yalta, Staline avait exprimé sa volonté de déposséder l'Allemagne de tous ses territoires situés à l'est de la ligne formée par l'Oder et la Neisse occidentale au profit de la Pologne et de l'URSS. Ce déplacement de la Pologne de 200 km vers l'ouest concernait alors près de 24% du territoire allemand de 1937 et 9,6 millions d'Allemands. Or, avant même que les Alliés se soient concertés sur ce point, les Soviétiques et les autorités provisoires polonaises installées par l'Armée Rouge avaient préparé la prise en charge de ces territoires et l'expulsion des habitants.

Placé à Potsdam « devant le fait accompli » selon une formule du président américain Truman, les Occidentaux acceptèrent le sort réservé à la Prusse orientale, et décidèrent de reporter la délimitation finale de la frontière polonaise occidentale au futur traité de paix. La Pologne se voyait donc confier provisoirement l'administration des territoires à l'est de la ligne Oder-Neisse, tandis qu'elle annexait officiellement une partie de la Prusse orientale, la région de Königsberg (patrie de Kant et aujourd'hui Kaliningrad) revenant à l'URSS. La conférence de Potsdam légalisait ainsi de fait le déracinement des populations allemandes d'Europe de l'Est.

Dès lors se posait la question du sort des populations allemandes situées sur ces territoires. La conférence décida dans l'article XIII des accords qu'il y aurait lieu de « *procéder au transfert en Allemagne des populations allemandes restant en Pologne, en Tchécoslovaquie et en Hongrie... ces transferts [devaient] être effectués de façon ordonnée et humaine* ». Sur la base de cette résolution, l'Etat polonais organisa le transfert de ses minorités allemandes. Il y ajouta aussitôt celui des populations allemandes vivant à l'est de la ligne Oder-Neisse, plaçant à nouveau les Occidentaux devant le fait accompli, puisque ces territoires ne lui étaient confiés que provisoirement.

* Agrégé d'Histoire - Professeur en section européenne allemand au Lycée Jean Rostand de Chantilly.

A l'exode des réfugiés fuyant devant l'Armée Rouge allait donc succéder l'arrivée en masse des expulsés (Heimatvertriebene). 9,6 millions d'Allemands furent ainsi contraints de quitter les anciens territoires du Reich de 1937, auxquels s'ajoutèrent près de 5 millions de personnes issues des minorités allemandes de Tchécoslovaquie, Hongrie et Pologne mais aussi de Yougoslavie, Roumanie ou Bulgarie, sans que ces pays n'aient été juridiquement autorisés à expulser leurs minorités allemandes.

Malgré les recommandations des accords de Potsdam, la mise en oeuvre de ce gigantesque transfert de population fut particulièrement difficile et meurtrière. Les transferts s'effectuèrent souvent dans des conditions déplorables, par train de marchandise dans le meilleur des cas, le plus souvent dans de longs convois de piétons, poussant dans des charrettes de fortune un maigre bagage. Les Allemands des Sudètes par exemple, communauté la plus nombreuse, furent pour la plupart contraints de fuir en une journée, emportant un bagage de 50 kg maximum et une somme d'argent de 500 marks.

A ces tristes conditions de départ s'ajoutait la rançœur des populations autochtones. Le décret polonais d'expulsion de 1946 qui stipulait que les Allemands pouvaient partir en emportant avec eux tout ce qu'ils pouvaient, le reste demeurant à libre disposition des Polonais, déclencha une vaste vague de pillage. De nombreux Polonais profitèrent du chaos ambiant pour investir ou piller les maisons allemandes encore habitées, se vengeant ainsi des atrocités subies sous la domination nazie. Il en était de même en Tchécoslovaquie comme l'a rappelé le président tchèque, Vaclav Havel dans un discours de 1990 : *« six ans de rage nazie ont suffi pour que nous laissions infecter par le germe du mal [...] au point d'accepter - dans un emportement juste, mais aussi excessif, - le principe de culpabilité collective. Au lieu de juger ceux qui s'étaient rendus coupables de trahison envers leur Etat, nous les avons expulsés du pays, usant ainsi d'une punition inconnue de notre système juridique. Ce n'était pas une punition c'était une vengeance [...] ainsi sous le prétexte d'exercer une justice "historique" nous avons condamné de nombreux innocents particulièrement des femmes et des enfants ¹ ».*

Cette vengeance s'exerça même pour les plus malheureux jusqu'à la déportation plus à l'est et à l'emprisonnement dans des camps de travail à la mortalité élevée.

Finalement sur les 16,5 millions d'Allemands vivant hors des frontières de l'actuelle Allemagne, Michel Hubert estime que 2,6 millions seulement restèrent sur place, alors que 2,2 millions trouvèrent la mort ou furent portés disparus sans que les puissances occidentales aient pu ni arrêter cet exode massif ni même avoir sur lui une influence quelconque ^{II}.

Décidée par les alliés mais exécutée par d'autres, cette expulsion dramatique envoyait donc 11,7 millions de migrants vers l'Allemagne dévastée, qui dut les accueillir, pour la plupart, entre 1944 et 1950.

II- L'accueil difficile des réfugiés (de 1945 au milieu des années 50).

L'Organisation Internationale des Réfugiés se déclara exceptionnellement incompétente dans le cas des réfugiés allemands. Le HCR qui lui succéda en 1951 ne fut pas d'un plus grand secours, dans la mesure où les réfugiés se trouvaient exclus du mandat de l'organisme des Nations Unies, puisque étant accueillis dans un pays dont ils disposaient déjà de la nationalité. L'Allemagne ne pouvait donc compter que sur elle-même et sur les puissances alliées qui l'occupaient : les Etats-Unis, le Royaume Uni, la France et l'URSS. Les premières mésententes entre les grandes puissances d'une part, l'inexistence d'un état et d'un gouvernement allemand d'autre part, compliquaient singulièrement la mise en place d'une politique cohérente d'accueil des réfugiés. Celle-ci ne put donc se mettre en place qu'à l'échelle locale, celle des zones d'occupation tout d'abord, puis celle des Länder jusqu'en 1949, date de la création de la RFA.

La politique des alliés était de diriger principalement les réfugiés vers les zones de faible densité. Mais le commandant en chef français refusa d'admettre des réfugiés dans sa zone, la France n'ayant pas été signataire des accords de Potsdam.

On les concentra donc essentiellement en Basse Saxe, en Bavière et dans le Schleswig-Holstein. Le calvaire des familles séparées lors du transfert fut donc encore accentué une fois arrivé en Allemagne. Cela n'alla pas sans entraîner un mécontentement important chez les réfugiés allemands qui ressentaient un sentiment d'injustice profonde puisque *« les engagements solennels pris par les signataires de la Charte de l'Atlantique ne s'appliquaient pas aux Allemands ni à l'Allemagne »* comme le rappelle une publication du Ministère fédéral des Expulsés, Réfugiés et Sinistrés de guerre de 1960 ^{III}. Ainsi les puissances occidentales n'hésitaient pas, dans le cas de réfugiés allemands, à renier leurs principes et à participer activement à une vaste opération de « nettoyage ethnique » avant l'heure, de territoires essentiellement peuplés d'Allemands.

Le cas de la Bavière est particulièrement bien connu et on peut se baser sur celui-ci pour essayer de cerner l'organisation de l'accueil des réfugiés de 1945 à 1950 ^{IV}.

Très tôt après la fin de la guerre, les expulsés des Sudètes ont été remis aux autorités en Allemagne, qui les ont parqués dans des camps de regroupement afin de les recenser et de leur faire passer une visite médicale. L'étape suivante était le camp de transit dans lesquels les réfugiés attendaient un logement à la campagne, dans la mesure où les villes étaient en grande partie détruites et n'offraient guère de possibilité de logement.

La force d'occupation américaine tenta au maximum de disséminer les réfugiés dans le but d'éviter de créer des ghettos et des poches de contestation qui auraient pu devenir dangereuses.

Installer les réfugiés dans les campagnes bavaroises ne fut pas chose aisée. L'hébergement fut rendu tout d'abord obligatoire par les Américains : toute famille sans enfant de plus de 14 ans fut mise en demeure de laisser à la disposition des réfugiés une pièce, chauffée si possible, avec accès aux toilettes et à la cuisine ainsi qu'un minimum d'équipement de base (meubles, lits, couvertures). Les familles convaincues de participation active au régime nazi étaient quant à elles « condamnées » à ne conserver qu'une pièce pour elle!

Les autorités bavaroises renaissantes prirent elles aussi des mesures pour faciliter l'accueil de ce flux de population. Dès 1945 une loi définissait plus précisément les réfugiés, les obligeait à se faire connaître des autorités, désignait ceux qui pouvaient bénéficier d'une aide et délivrait des cartes permettant l'obtention de ravitaillement. Un service de recherche des personnes disparues et de reconstitution de famille fut également mis sur pied.

Une des priorités était de fournir aux nouveaux arrivants une tenue correcte afin d'éviter une trop grande marginalisation des familles au sein de la communauté bavaroise. Des mesures de discrimination positive furent décidées, assurant la priorité aux réfugiés pour certains emplois de l'administration qui subissait au même moment les contrecoups de la dénazification. Pour intégrer économiquement ces populations, le gouvernement bavarois décida de se porter garant des réfugiés désirant obtenir un crédit bancaire afin de créer une entreprise, leur permettant ainsi de mettre fin aux accusations fréquentes de « parasites de la société ».

Enfin en 1949 une aide financière d'urgence leur fut accordée au niveau national. Cette somme, bien que ne pouvant couvrir l'intégralité des biens perdus par les familles, eut un impact psychologique très important parmi la communauté des réfugiés, qui voyait ainsi sa cause reconnue par l'Etat, avec la même année la création d'un Ministère des Expulsés, Réfugiés et Victimes de guerre.

III - L'intégration et ses limites jusqu'à nos jours.

Il va sans dire que nombre de ces mesures furent assez mal accueillies par la population locale, qui devait faire face à ses propres difficultés. Formant 17% de la population totale de l'Allemagne de l'Ouest au premier octobre 1951, les réfugiés représentaient 30% des chômeurs allemands en 1952. L'intégration de ces familles d'ouvriers qualifiés, d'industriels et de marchands dans des zones rurales et conservatrices, au particularisme fort, fut assez difficile, les réfugiés étant souvent considérés comme des étrangers. La situation des Prussiens, protestants, arrivant dans une Bavière catholique, était encore plus délicate. Finalement le choix allié d'installer les réfugiés dans

les zones peu denses s'avéra être une erreur, puisque ces zones agricoles ne nécessitaient pas forcément de main d'œuvre, tandis que la région de la Ruhr manquait de bras pour relancer ses industries. A partir de 1949, la RFA entama donc une nouvelle politique de transfert de Bavière et de Schleswig-Holstein vers l'ouest ; au total près d'un million de personnes fut à nouveau déplacé entre 1949 et 1959.

L'intégration se fit donc essentiellement grâce à la politique volontariste du gouvernement de RFA, politique facilitée par le « miracle économique », auquel les nouveaux arrivants participaient largement^V. De plus, l'abaissement du « rideau de fer » sur les anciens territoires de l'Est interdisait le retour au pays à brève échéance, et augmentait dans la communauté des réfugiés le désir d'une intégration économique rapide.

L'attitude des réfugiés, et celle du gouvernement allemand, est restée cependant ambiguë pendant longtemps. La « *Charte des expulsés allemands* » promulguée en 1950 devant des membres du gouvernement fédéral, l'atteste : « *nous renonçons à la vengeance et aux représailles [...] nous nous sentons appelés à exiger que le droit au pays natal soit reconnu et réalisé comme l'un de ces droits fondamentaux de l'humanité [...] tant que ce droit ne sera pas réalisé pour nous, nous ne voulons tout de même pas être condamnés à l'oisiveté ni nous tenir à l'écart.* »

Si la revendication d'une intégration économique et sociale y est bien présente, l'espoir du retour reste profondément ancré, et avec lui le refus d'une assimilation morale totale.

La non-reconnaissance par la RFA, au moment de sa création, de la frontière orientale de la Pologne, contribua à maintenir parmi les réfugiés l'espoir d'un retour. En 1960 le Ministère fédéral des Expulsés, Réfugiés et Sinistrés de guerre écrivait encore dans une de ses brochures : « *on a fait beaucoup pour les expulsés, mais cette aide ne sera jamais qu'un palliatif [...] tant qu'on ne leur permettra pas [...] de regagner leur pays d'origine. Tel est l'objectif immuable de tous les efforts allemands* »^{VI}!

La période d'expulsion terminée, l'Allemagne a continué jusqu'en 1987 à accueillir annuellement 20 à 30 000 personnes rapatriées (Aussiedler). Mais dès 1969, W. Brandt mit fin au Ministère des réfugiés, témoignant ainsi de l'œuvre d'intégration accomplie. Pour autant l'intégration ne signifie pas assimilation. Les nombreuses Landsmannschaften, associations culturelles perpétuant le souvenir et le folklore de ces communautés, ont longtemps été encouragées par l'état ouest-allemand. Elles subsistent encore aujourd'hui et jouent un rôle culturel actif, après avoir un moment tenté de jouer un rôle politique.^{VII}

La Réunification du 03 octobre 1990 a semble-t-il définitivement réglé la question du retour des réfugiés dans les territoires de l'Est, la nouvelle Allemagne

ayant reconnu la frontière occidentale de la Pologne. Mais l'histoire des réfugiés d'Europe de l'Est ne s'arrête pas avec celle de la division de l'Allemagne. Au contraire, l'ouverture progressive des frontières sous l'ère Gorbatchev, et plus encore la mort de l'URSS en 1991 ont entraîné un nouveau flux de migrants vers l'Allemagne. Au total ce sont plus de 2,8 millions d'Allemands de souche qui sont arrivés en Allemagne entre 1987 et 2000.

La conception allemande de la Nation (la Kulturnation) fait que le droit allemand reconnaît encore à ces populations l'accès à la nationalité. Il leur suffit de prouver l'existence d'un ancêtre de nationalité allemande (deutsche Staatsangehörigkeit) où encore pour les cas les plus difficiles d'attester s'être déclaré « allemands » dans leur pays d'origine (deutsche Volkszugehörigkeit) et ce « dans la mesure où cela peut être confirmé par certains signes comme la langue, l'éducation ou la culture » (paragraphe 6 de la loi fédérale sur les expulsés et réfugiés).

La grande majorité de ces rapatriés tardifs (Spätaussiedler) est aujourd'hui constituée des descendants d'Allemands de l'ex-URSS déportés par Staline pendant la guerre. Ils ont pour la plupart largement

oublié (ou n'ont jamais appris) la langue allemande. Dans une Allemagne en proie au doute face aux difficultés liées à la réunification, leur intégration est un nouveau défi lancé à un pays qui, en près de 60 ans, aura accueilli plus de 14 millions de réfugiés.

I Vaclav Havel, Sur la responsabilité collective, *Esprit*, juin 1990 p.5.

II M. Hubert, Les expulsés d'Europe centrale et la migration vers l'Allemagne de l'Ouest, 1944-1949, in H. Ménudier, *L'Allemagne occupée, 1945-1949*, Publication de l'Institut Allemand d'Asnières, Asnières, 1989, p 151.

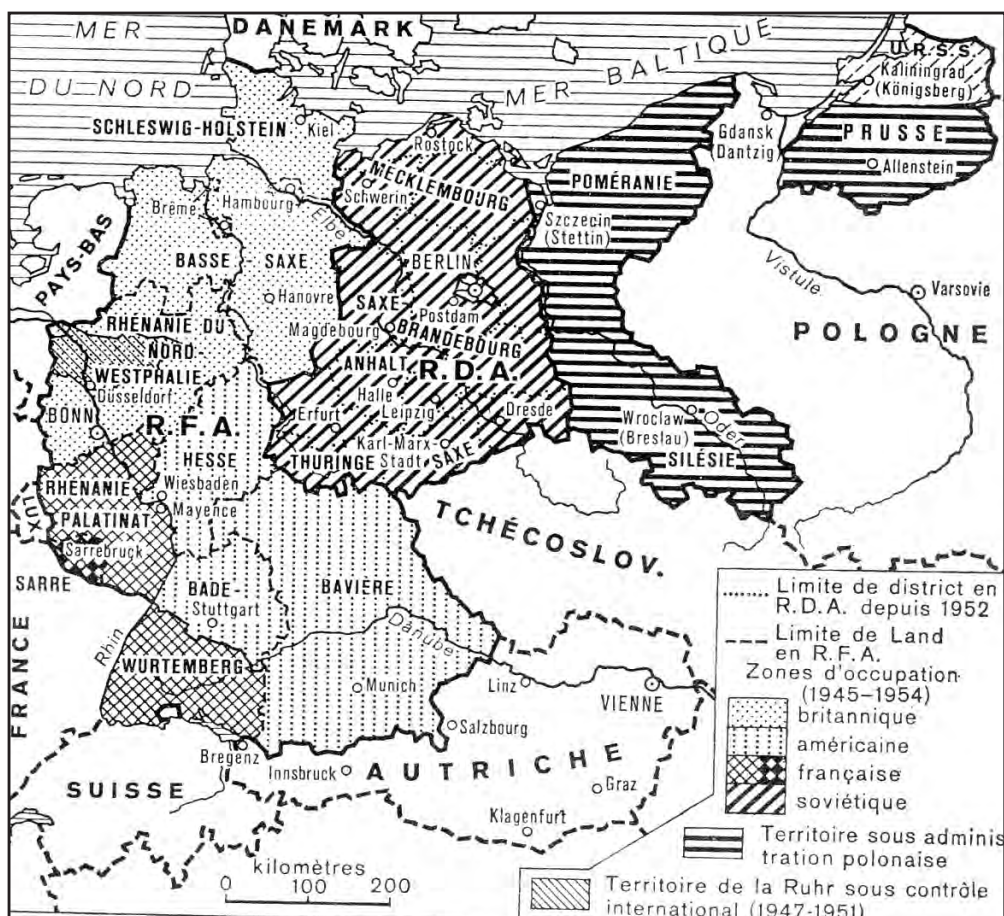
III *Au service des Expulsés, Réfugiés, Immigrés...*, Publication du Ministère, Bonn, 1960, p. 3.

IV Sur ce point voir Bernard Poloni, L'intégration des réfugiés en RFA, l'exemple de la Bavière, in *L'Allemagne 1945-1955, de la capitulation à la division*, G. Krebs et G. Schneilin (dir.), Publication de l'institut allemand d'Asnières, Asnières, 1996, p 33-60.

V « Le fardeau initial était devenu - et cette remarque vaut pour l'ensemble de la République fédérale - un atout considérable sur la voie du redressement et de la modernisation » note B. Poloni, *ibid.*, p. 57).

VI *Au service des Expulsés, Réfugiés, Immigrés...*, Publication du Ministère, Bonn, 1960, p.3.

VII Sur ce point voir A. Grosser, *L'Allemagne de notre temps*, Fayard, Paris, 1970, p 339.



LIVRES...

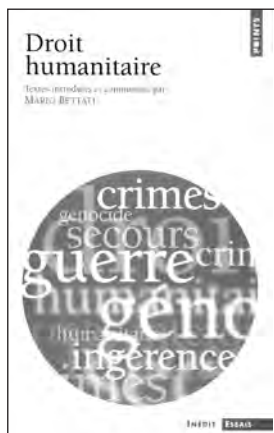


L'EUROPE ET LE DROIT D'ASILE Daphné Bouteillet-Paquet

Editions l'Harmattan – collection Logiques Juridiques

Issu de la thèse de doctorat de droit public soutenue par Daphné Bouteillet-Paquet le 26 février 2000 à l'Université Paris I sous la direction du professeur Brigitte Stern, cet ouvrage donne au lecteur une vision globale des défis posés par la mise en place d'un espace de « liberté, de sécurité et de justice » dans une Europe en pleine mutation, à travers l'étude des sources du droit d'asile, de l'émergence d'une politique européenne en matière d'asile et de ses conséquences sur les pays d'Europe centrale.

Après avoir travaillé au sein du service juridique de France Terre d'Asile, Daphné Bouteillet-Paquet occupe un poste de chercheur à l'Université Libre de Bruxelles depuis janvier 2001.



DROIT HUMANITAIRE

Textes introduits et commentés par **Mario BETTATI**,
Professeur de droit international à l'université Paris II, vice-président de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme et expert consultant à l'ONU.

*Editions Essais, collection Points
Mars 2000*

« Le droit humanitaire est au cœur de l'actualité. Génocide, crimes de guerre ou crimes contre l'humanité sont désormais poursuivis par les juges nationaux : Barbie, Papon, Pinochet...ou par le juge international : Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie ou pour le Rwanda et, bientôt, Cour pénale internationale.

La protection des victimes commence par la connaissance de leurs droits. Les médias, les ONG et l'ONU s'y réfèrent de plus en plus fréquemment.

Mario Bettati met à la disposition des lecteurs l'essentiel des textes : normes relatives à la conduite des hostilités (droit de La Haye), règles de protection des personnes au pouvoir de l'ennemi (droit de Genève) et mise en œuvre de ces droits (droit de New York). Il en fait un commentaire informé et clair, appuyé sur des exemples récents. »



DICTIONNAIRE PRATIQUE DU DROIT HUMANITAIRE

Françoise BOUCHET-SAULNIER

Docteur en droit, responsable juridique de Médecins sans frontières et directeur de recherche à la Fondation Médecins sans frontières.

Editions La découverte, 2000

« Médecins sans frontières a conçu un ouvrage de référence pour baliser le champ de l'action humanitaire à l'attention des praticiens des relations internationales et de l'action humanitaire (ONG, organisations internationales, etc.), des journalistes, des étudiants et professionnels du droit, mais aussi des citoyens désireux de connaître les enjeux et les moyens d'un droit situé aux portes des sociétés en crise.

De « accords spéciaux » à « zones de sécurité », ce dictionnaire propose la définition et l'analyse de plus de 300 termes.

Les articles de ce dictionnaire proposent une définition précise de chaque terme, des droits qui y sont attachés, un exposé des problèmes concrets rencontrés dans chaque type de situation, les schémas de violation les plus fréquents et des conseils pratiques pour garantir le respect de ces droits. Cette présentation est complétée par des renvois aux notions voisines, une bibliographie succincte, et les coordonnées des différentes organisations présentées.

A la fin de l'ouvrage, une liste mise à jour en 1998 fait le point, pays par pays, de l'état des signatures de 23 principales conventions ou instruments internationaux relatifs au droit humanitaire, aux droits de l'Homme, au droit des réfugiés, au droit pénal international.

Des index alphabétiques et thématiques, qui combinent l'emploi de termes juridiques précis et de mots du vocabulaire courant, rendent cet outil accessible à tous. »

les jeunes travailleurs
ne pas confondre droit d'asile
politique d'immigration»

Respecter le droit d'asile

Les responsables de centres d'accueil de demandeurs d'asile des régions
centre et centre-ouest sont réunis pour deux jours au COATEL.

France Terre d'Asile

Extrait d'un témoignage de José Kagabo
anthropologue rwandais, aujourd'hui exilé
Paris ; historien, il est professeur à l'École de
hautes études en sciences sociales (1).

Cinquante demandeurs d'asile

DROIT D'ASILE

**LE DROIT D'ASILE :
UNE ACTUALITÉ
AU QUOTIDIEN**
**Au quotidien, NOUS AIDONS
DES FEMMES ET DES HOMMES QUI ONT FUI
LEUR PAYS EN RAISON DE PERSÉCUTIONS.**

Au quotidien, AIDEZ-NOUS !

France Terre d'Asile

**CCP n° 10 695 64 A Paris
25, rue Ganneron 75018 Paris
Tél.: 01.53.04.39.99**

Pour aider *France Terre d'Asile* et ses équipes

qui sont depuis plus de 25 ans au service des demandeurs d'asile et des réfugiés :

- je deviens adhérent de France Terre d'Asile et je verse 250 F. *
- j'ai droit à une réduction fiscale de 50 %, mon adhésion ne me coûte que 125 F.
 - je fais un don de à France Terre d'Asile - dans la limite de
2000 F., j'ai droit à une déduction fiscale de 50%
 - je verse 100 F. et je m'abonne aux publications
de France Terre d'Asile
 - je décide de rejoindre les équipes de bénévoles
de France Terre d'Asile
 - je souhaite recevoir le rapport annuel
de l'association disponible en mars.
- * 50 F. pour les étudiants et les chômeurs



Nom :

Prénom :

Adresse :

Code postal :

Ville :

Règlements par chèque bancaire ou postal à France Terre d'Asile, 25 rue Ganneron, 75018 Paris
tel. : 01.53.04.39.99

Les itinéraires douloureux des mineurs isolés demandeurs d'asile
Venus seuls d'Afrique, d'Asie ou d'Europe de l'Est, le plus souvent pour fuir la guerre ou une calamité naturelle, environ 200 jeunes
arrivent en France chaque année, où ils essaient dans les pires difficultés de se réinventer une vie

Deux centres d'accueil vont ouvrir pour les
moins de 18 ans qui arrivent sans parents aux
frontières françaises. En 1998, leur nombre a
doublé par rapport à l'an dernier. Ils viennent
d'Europe de l'Est, d'Afrique et d'Asie. p. 6-

droit d'asile délivré au compte-gouttes

Un asile en points de suspension

Le 53ème centre d'accueil pour
les demandeurs d'asile a été...